CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
N. WAHL
van 21 mei 2015 [1]

Gevoegde zaken C-124/13 en C-125/13

Europees Parlement en Europese Commissie
tegen

Raad van de Europese Unie

„Gemeenschappelijk visserijbeleid — Beroep tot nietigverklaring — Verordening (EU) nr. 1243/2012 van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden — Rechtsgrondslag — Werkingssfeer van artikel 43, leden 2 en 3, VWEU — Technische uitvoeringsmaatregelen”

1. Algemeen gesteld vloeien de onderhavige zaken voort uit het meningsverschil tussen de instellingen van de Unie over de rol die het Parlement sinds het Verdrag van Lissabon toekomt in de procedure voor de vaststelling van meerjarenplannen in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (hierna: „GVB”). Vóór de inwerkingtreding van dat Verdrag vormde artikel 37 EG de rechtsgrondslag voor maatregelen op het gebied van visserij (en landbouw). Overeenkomstig dat artikel speelde de Raad de belangrijkste rol bij de vaststelling van maatregelen, terwijl aan het Parlement enkel een bijrol was toebedeeld als te raadplegen instantie. Dit is echter niet langer het geval, nu het GVB onder de gewone wetgevingsprocedure is komen te vallen.

2. Tegen deze achtergrond hebben zowel het Parlement als de Commissie beroep ingesteld tot nietigverklaring van verordening (EU) nr. 1243/2012 van de Raad houdende wijziging van verordening (EG) nr. 1342/2008 tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden (hierna: „bestreden verordening”). [2] De Raad heeft namelijk twee bepalingen geschrapt uit het oorspronkelijke voorstel van de Commissie [3] dat aan het Parlement en de Raad was voorgelegd voor vaststelling volgens de gewone wetgevingsprocedure overeenkomstig artikel 43, lid 2, VWEU. De Raad besloot vervolgens die twee bepalingen vast te stellen in een aparte, op artikel 43, lid 3, VWEU gebaseerde handeling. Volgens die bepaling is de Raad bevoegd maatregelen vast te stellen met betrekking tot de vaststelling en verdeling van de vangstmogelijkheden.

3. In de onderhavige zaken gaat het erom te bepalen of de Raad daartoe gerechtigd was.

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Verordening van 19 december 2012 (PB L 352, blz. 10).

3 — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van verordening (EG) nr. 1342/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden, COM(2012) 498 final (hierna: „voorstel van de Commissie”).

I – **Rechtskader**

A – *Toepasselijke bepalingen van het Verdrag*

4. Artikel 43, lid 2, VWEU luidt:

„Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité de in artikel 40, lid 1, bedoelde gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten in en stellen de overige bepalingen vast die nodig zijn om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid na te streven."

5. Artikel 43, lid 3, EG bepaalt:

„De Raad stelt op voorstel van de Commissie de maatregelen vast voor de prijsbepaling, de heffingen, de steun en de kwantitatieve beperkingen, alsook voor de vaststelling en verdeling van de vangstmogelijkheden."

B – *De basisverordening*

6. Verordening (EG) nr. 2371/2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (hierna: „basisverordening")[4] bevat een kader voor de vaststelling van maatregelen op het gebied van de visserij en regelt de grondbeginselen waaraan die maatregelen moeten voldoen.

7. Overweging 6 van de basisverordening luidt:

„Een duurzame exploitatie zal doeltreffender worden bereikt met een meerjarenaanpak van het visserijbeheer waarbij met meerjarige beheersplannen voor de bestanden op of binnen biologisch veilige grenzen wordt gewerkt. Voor de bestanden die zich buiten biologisch veilige grenzen bevinden, is de vaststelling van meerjarige herstelplannen een absolute prioriteit. Voor deze bestanden kunnen in overeenstemming met wetenschappelijke adviezen belangrijke verlagingen van de visserijinspanning nodig zijn."

8. Overweging 7 van de basisverordening luidt:

„In deze meerjarige plannen dienen streefniveaus voor een duurzame exploitatie van de betrokken bestanden, bevissingsregels inzake de wijze waarop jaarlijkse beperkingen van de vangsten en/of van de visserijinspanning moeten worden berekend, en andere specifieke beheersmaatregelen te worden vastgesteld, daarbij tevens rekening houdend met het effect op andere soorten."

9. In artikel 1 van de basisverordening wordt de werkingssfeer van het GVB als volgt gedefinieerd:

„1. Het [GVB] heeft betrekking op de instandhouding, het beheer en exploitatie van levende aquatische hulpbronnen en de aquacultuur en op de verwerking en afzet van visserij- en aquacultuurproducten voorzover deze activiteiten worden uitgeoefend op het grondgebied van de lidstaten of in de communautaire wateren of door communautaire vissersvaartuigen of door onderdanen van de lidstaten, onverminderd de primaire verantwoordelijkheid van de vlaggenstaat.

4 — Verordening van de Raad van 20 december 2002 (PB L 358, blz. 59).

2. Het [GVB] voorziet in coherente maatregelen met betrekking tot:

a) de instandhouding, het beheer en de exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen;

[...]"

10. Artikel 2 van de basisverordening definieert de doelstellingen van het GVB:

„1. Het [GVB] garandeert een exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen die voor duurzame omstandigheden op economisch, ecologisch en sociaal gebied zorgt.

Hiertoe volgt de Gemeenschap de voorzorgsaanpak bij het nemen van maatregelen die erop zijn gericht de levende aquatische hulpbronnen te beschermen en in stand te houden, voor een duurzame exploitatie van die hulpbronnen te zorgen en het effect van visserijactiviteiten op de mariene ecosystemen zo gering mogelijk te houden. Zij streeft naar een geleidelijke tenuitvoerlegging van een op het ecosysteem gebaseerde aanpak van het visserijbeheer. Zij streeft ernaar bij te dragen tot doelmatige visserijactiviteiten binnen een economisch levensvatbare en concurrerende visserij- en aquacultuursector, daarbij zorgend voor een redelijke levensstandaard voor degenen die van visserijactiviteiten afhankelijk zijn, en rekening houdend met de belangen van de consumenten.

2. Het [GVB] wordt geleid door de volgende beginselen van goed bestuur:

[...]

b) een besluitvormingsproces dat op degelijke wetenschappelijke adviezen is gebaseerd en tijdig resultaten oplevert;

[...]

d) consistentie met ander communautair beleid, en in het bijzonder het milieubeleid, het sociale beleid, het regionale beleid, het ontwikkelingsbeleid, het gezondheidsbeleid en het beleid inzake consumentenbescherming."

11. In artikel 4 worden de soorten maatregelen ter verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB omschreven. Bij de vaststelling van die maatregelen moeten de beschikbare wetenschappelijke, technische en economische adviezen, en in het bijzonder de door het Wetenschappelijk, Economisch en Technisch Comité voor de Visserij opgestelde verslagen, in acht worden genomen. Met name kunnen overeenkomstig artikel 4, lid 2, voor elk bestand of voor groepen bestanden maatregelen worden genomen die erop zijn gericht de visserijsterfte en het milieueffect van visserijactiviteiten te beperken door:

„[...]

a) overeenkomstig artikel 5 herstelplannen vast te stellen;

b) overeenkomstig artikel 6 beheersplannen vast te stellen;

c) streefniveaus voor de duurzame exploitatie van bestanden te bepalen;

d) de vangsten te beperken;

e) aantal en type vast te stellen van de vissersvaartuigen die zijn gemachtigd om te vissen;

f) de visserijinspanning te beperken;

g) technische maatregelen vast te stellen, waaronder:

i) maatregelen inzake de structuur van vistuig, het aantal en de grootte van het vistuig aan boord, de methoden voor het gebruik daarvan en de samenstelling van de vangsten die bij het vissen met dergelijk vistuig aan boord mogen worden gehouden;

[...]

h) stimulansen, met inbegrip van economische stimulansen, vast te stellen om een selectievere visserij of een visserij met minder nadelige consequenties te bevorderen;

[...]"

12. Artikel 5 heeft betrekking op herstelplannen:

„1. De Raad stelt bij voorrang herstelplannen vast voor de bevissing van bestanden die zich buiten biologisch veilige grenzen bevinden.

2. De herstelplannen zijn erop gericht het herstel van bestanden tot binnen biologisch veilige grenzen te bewerkstelligen.

Ze bevatten onder meer de instandhoudingsreferentiepunten, zoals streefniveaus waaraan wordt getoetst of bestanden zich zo hebben hersteld dat zij zich weer binnen biologisch veilige grenzen bevinden.

De streefniveaus worden uitgedrukt in:

a) populatiegrootte en/of

b) opbrengsten op lange termijn en/of

c) visserijsterfte en/of

d) stabiliteit van de vangsten.

[...]

3. [...]

De herstelplannen omspannen meerdere jaren en vermelden het verwachte tijdsbestek waarbinnen de vastgestelde streefniveaus bereikt worden.

4. De herstelplannen kunnen elke in artikel 4, lid 2, onder c) tot en met h), bedoelde maatregel omvatten, alsmede bevissingsregels die bestaan uit een vooraf vastgesteld samenstel van biologische parameters voor het bepalen van vangstbeperkingen.

De herstelplannen omvatten beperkingen van de visserijinspanning, tenzij dat niet nodig is om het doel van het plan te verwezenlijken. [...]

[...]"

C – Verordening (EG) nr. 1342/2008[5]

13. Verordening (EG) nr. 1342/2008 tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 423/2004 (hierna: „kabeljauwplan") werd door de Raad vastgesteld op basis van een voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Parlement overeenkomstig artikel 37 EG.

14. Overweging 7 van verordening nr. 1342/2008 luidt:

„Om ervoor te zorgen dat de streefwaarden voor de visserijsterfte worden gehaald en om ertoe bij te dragen dat zo min mogelijk vis wordt teruggegooid, moeten de vangstmogelijkheden eveneens worden vastgesteld op visserijinspanningsniveaus die overeenstemmen met de meerjarenstrategie. Dergelijke vangstmogelijkheden moeten zo veel mogelijk per type vistuig worden vastgesteld op basis van de huidige visserijpraktijken. Het is aangewezen om te voorzien in een periodieke evaluatie van de doeltreffendheid van het beheerssysteem en om in het bijzonder te garanderen dat de regulering van de visserijinspanning opnieuw wordt bekeken wanneer de kabeljauwbestanden een niveau hebben bereikt dat exploitatie op basis van de maximale duurzame opbrengst mogelijk maakt."

15. Overweging 9 van die verordening luidt:

„De vaststelling en oplegging van vangstbeperkingen, de vaststelling van een minimumniveau en een voorzorgsniveau voor bestanden, van een niveau van visserijsterfte, alsook van de maximale toegestane visserijinspanning voor elke inspanningsgroep en per lidstaat en de uitsluiting van bepaalde groepen vaartuigen van de in deze verordening opgenomen visserijinspanningsregeling zijn uitermate belangrijke maatregelen van het [GVB]. Het is gepast dat de Raad zich met betrekking tot deze specifieke aangelegenheden het recht voorbehoudt bepaalde uitvoeringsbevoegdheden rechtstreeks uit te oefenen."

16. Overeenkomstig artikel 1 ervan wordt bij de verordening een plan vastgesteld voor vier kabeljauwbestanden die overeenkomen met vier geografische gebieden, namelijk het Kattegat, de Noordzee, het Skagerrak en het oostelijke deel van het Kanaal, het gebied ten westen van Schotland, en de Ierse Zee.

17. Artikel 5 van verordening nr. 1342/2008 specificeert de doelstelling van het meerjarenplan als volgt:

„1. Het in artikel 1 bedoelde plan zorgt voor de duurzame exploitatie van de kabeljauwbestanden op basis van de maximale duurzame opbrengst.

2. De in lid 1 vastgestelde doelstelling wordt bereikt door de volgende visserijsterfte van kabeljauw per passende leeftijdsklasse niet te overschrijden: [...]

3. Voor kabeljauw in de Noordzee, het Skagerrak en het oostelijk deel van het Kanaal wordt de in lid 1 vermelde doelstelling bereikt door de in artikel 8 bedoelde visserijsterfte van kabeljauw per passende leeftijdsklasse niet te overschrijden."

18. Teneinde aan de in artikel 5 vastgelegde doelstelling te voldoen, bevatten de artikelen 6 tot en met 10 van verordening nr. 1342/2008 specifieke voorschriften met betrekking tot de totaal toegestane vangsten (hierna: „TAC's"). In de artikelen 11 tot en met 17 van de verordening zijn beperkingen van de visserijinspanningen vastgesteld.

5 — Verordening van de Raad van 18 december 2008 (PB L 348, blz. 20).

19. Meer specifiek bevatte de versie van verordening nr. 1342/2008 die van kracht was vóór de wijziging door de bestreden verordening, een artikel 9 dat in voorschriften voorzag betreffende de procedure die moest worden gevolgd voor de vaststelling van TAC's in gevallen waarin de algemene voorschriften van de artikelen 7 en 8 van de verordening wegens het ontbreken van de vereiste gegevens niet konden worden toegepast. In artikel 12 van die verordening was de methode voor de berekening van de maximaal toegestane visserijinspanning vastgelegd.

D – *De bestreden verordening*

20. Het voorstel van de Commissie tot wijziging van een aantal bepalingen van verordening nr. 1342/2008 werd op 12 september 2012 aangenomen. Dit voorstel was gebaseerd op artikel 43, lid 2, VWEU. Aangezien er een omvangrijkere herziening van het kabeljauwplan voor een later tijdstip was aangekondigd, was het voorstel van de Commissie bedoeld als tussentijdse oplossing met het doel om de meest nijpende problemen aan te pakken die tot dan toe waren vastgesteld. [6] Op de dag waarop het door de Commissie werd aangenomen, werd het voorstel doorgestuurd naar het Parlement en de Raad, alsook naar het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: „EESC").

21. Naast de wijzigingen die de Raad, zoals hieronder nader zal worden uiteengezet, in een aparte verordening op grond van artikel 43, lid 3, VWEU heeft vastgesteld, hadden de voorgestelde wijzigingen – met name, maar niet uitsluitend – betrekking op de door de lidstaten te volgen methode voor de berekening van de visserijinspanning (wijziging van artikel 4), de vereenvoudiging van de procedure volgens welke bepaalde vaartuigen van de toepassing van de visserijinspanningsregeling kunnen worden uitgesloten (wijziging van artikel 11 en invoeging van de artikelen 11 bis tot en met 11 quinquies) en de verplichtingen van de lidstaten om de hoeveelheid teruggegooide kabeljauw te verminderen en voor passend toezicht en passende controles te zorgen met betrekking tot de stimulansen van de artikelen 11 en 13 (wijziging van artikel 14).

22. De bestreden verordening is op 19 december 2012 vastgesteld op de grondslag van artikel 43, lid 3, VWEU. Bij deze verordening heeft de Raad de artikel 9 en 12, van verordening nr. 1342/2008 gewijzigd.

23. De reden waarom de bestreden verordening is vastgesteld op de grondslag van artikel 43, lid 3, VWEU in plaats van artikel 43, lid 2, VWEU, wordt in overweging 8 van de verordening toegelicht:

„Wijzigingen van de artikelen 9 en 12 voorzien in gedetailleerde specifieke regels voor de vaststelling van de vangstmogelijkheden uitgedrukt in TAC en beperkingen van de visserijinspanning. Deze wijzigingen zijn een aanpassing van de thans geldende regels voor de vaststelling van de vangstmogelijkheden, terwijl de doelstellingen van het kabeljauwplan overeind blijven. Het gaat dus om maatregelen inzake de vaststelling en verdeling van TAC's en beperkingen van de visserijinspanning, en niet om bepalingen houdende instelling van de gemeenschappelijke ordening van de visserijmarkten, of overige bepalingen die nodig zijn om de doelstellingen van het [GVB] na te streven."

24. De bestreden verordening vervangt artikel 9 van verordening nr. 1342/2008 en voorziet in een specifieke procedure voor de vaststelling van TAC's:

„1. Wanneer er onvoldoende informatie is om de TAC's overeenkomstig artikel 7 vast te stellen, worden de TAC's voor de kabeljauwbestanden in het Kattegat, het gebied ten westen van Schotland en de Ierse Zee vastgesteld op een door wetenschappelijk advies aangegeven niveau. Indien het door wetenschappelijk advies aangegeven niveau echter meer dan 20 % hoger ligt dan de TAC's in het

6 — Zie de toelichting bij het voorstel, COM(2012) 498 final, blz. 2 t/m 4.

voorgaande jaar, worden zij vastgesteld op een niveau dat 20 % hoger ligt dan de TAC's in het voorgaande jaar, of, indien het door wetenschappelijk advies aangegeven niveau meer dan 20 % lager ligt dan de TAC's in het voorgaande jaar, op een niveau dat 20 % lager ligt dan de TAC's in het voorgaande jaar.

2. In afwijking van lid 1 kan de Raad, wanneer wetenschappelijk advies aangeeft dat gericht vissen niet wenselijk is en:

a) dat bijvangsten tot een minimum beperkt moeten worden, en/of

b) dat de kabeljauwvangst tot een minimum beperkt moet worden,

besluiten voor het daarop volgende jaar of jaren de jaarlijkse verlaging van de TAC niet toe te passen, op voorwaarde dat de TAC alleen voor bijvangsten is vastgesteld.

3. Wanneer er onvoldoende informatie is om de TAC's overeenkomstig artikel 8 vast te stellen, worden de TAC's voor het kabeljauwbestand in de Noordzee, het Skagerrak en het oostelijke deel van het Kanaal vastgesteld door de leden 1 en 2 van dit artikel van overeenkomstige toepassing te laten zijn, tenzij overleg met Noorwegen resulteert in een ander niveau van de TAC.

4. Indien het wetenschappelijk advies aangeeft dat de toepassing van de regels van artikel 8, leden 1 tot en met 4, niet geschikt is om aan de doelstellingen van het plan te voldoen, kan de Raad, onverminderd de bovengenoemde bepalingen, besluiten een ander niveau van TAC vast te stellen."

25. Artikel 12 van verordening nr. 1342/2008 werd eveneens gewijzigd bij de bestreden verordening. In de gewijzigde versie luiden de leden 4 en 6 van dat artikel als volgt:

„4. Voor geaggregeerde inspanningsgroepen waarvan het overeenkomstig lid 3, onder d), berekende percentage van de totale hoeveelheid gevangen vis ten minste 20 % bedraagt, moet een jaarlijkse aanpassing worden toegepast. De maximaal toegestane visserijinspanning voor de betrokken groepen wordt als volgt berekend:

a) wanneer artikel 7 of artikel 8 van toepassing is, wordt op de uitgangswaarde hetzelfde aanpassingspercentage toegepast als het in artikel 7 of artikel 8 voor de visserijsterfte vastgestelde percentage;

b) wanneer artikel 9 van toepassing is, wordt op de visserijinspanning hetzelfde aanpassingspercentage toegepast als dat waarmee de TAC ten opzichte van het vorige jaar wordt aangepast.

[...]

6. In afwijking van lid 4, kan de Raad, wanneer de maximaal toegestane visserijinspanning vier achtereenvolgende jaren is verlaagd, besluiten in het volgende jaar of de volgende jaren de maximaal toegestane visserijinspanning niet jaarlijks aan te passen."

II – **Procedure voor het Hof en conclusies van partijen**

26. Met zijn beroep in zaak C-124/13 verzoekt het Parlement het Hof om:

— de bestreden verordening nietig te verklaren, en

— de Raad te veroordelen in de kosten.

27. Met haar beroep in zaak C-125/13 verzoekt de Commissie het Hof:

— verordening nietig te verklaren,

— de gevolgen van de nietig verklaarde verordening van de Raad na de uitspraak in zaak C-125/13 te handhaven gedurende een redelijke periode, doch ten hoogste tot één volledig kalenderjaar vanaf 1 januari van het jaar na de uitspraak, en

— de Raad te veroordelen in de kosten van de procedure.

28. Bij beschikking van de president van het Hof van 19 april 2013 zijn de zaken C-124/13 en C-125/13 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest. Bij beschikking van de president van het Hof van 11 september 2013 zijn het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Republiek Polen in beide gevallen toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.

29. In zijn verweer tegen beide beroepen tezamen betoogt de Raad – in een aantal punten van de conclusies gesteund door de interveniërende regeringen – dat het Hof:

— de door het Parlement en de Commissie ingestelde beroepen in hun geheel ten gronde dient te verwerpen;

— het Parlement en de Commissie in de kosten van de procedures dient te verwijzen;

— subsidiair, indien en voor zover het Hof de bestreden verordening nietig verklaart, te bepalen dat de gevolgen van die verordening definitief zijn.

30. Er zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door het Parlement, de Commissie en de Raad, alsook door de regeringen van Spanje, Frankrijk en Polen, en alle partijen en interveniënten hebben ter terechtzitting van 24 februari 2015 pleidooi gehouden.

III – **Analyse**

A – *Voornaamste argumenten van de partijen*

31. In zaak C-124/13 betoogt het Parlement met zijn enige middel dat de bestreden verordening onrechtmatig is, aangezien zij op een onjuiste rechtsgrondslag berust. Het Parlement stelt dat de verordening, gezien het doel en de inhoud ervan, op de grondslag van artikel 43, lid 2, VWEU had moeten worden aangenomen, volgens de gewone wetgevingsprocedure met het Parlement als medewetgever.

32. In dit verband betoogt het Parlement in het bijzonder dat meerjarenplannen zoals het plan dat het voorwerp is van de onderhavige zaken, instrumenten tot behoud en beheer van visbestanden zijn. Elk plan vormt een geheel en bevat uitsluitend bepalingen waarmee de doelstellingen van het GVB inzake duurzaamheid en instandhouding worden nagestreefd. Dergelijke plannen moeten daarom in hun geheel op grond van artikel 43, lid 2, VWEU worden vastgesteld.

33. Het Parlement maakt tevens bezwaar tegen de opsplitsing van het voorstel van de Commissie. Deze opsplitsing komt volgens het Parlement neer op misbruik van procedure en op uitholling van de vaste rechtspraak over het essentiële verband tussen de rechtsgrondslag van een handeling en het zwaartepunt ervan. Door het voorstel op te delen kon de Raad op kunstmatige wijze een afzonderlijke rechtsgrondslag voor bepaalde onderdelen van de voorgestelde handeling kiezen, terwijl artikel 43, lid 2, VWEU voor alle onderdelen ervan als enige rechtsgrondslag zou hebben gefungeerd indien de handeling in overeenstemming met het oorspronkelijke voorstel in zijn geheel was vastgesteld.

34. De Commissie voert in zaak C-125/13 ter ondersteuning van haar beroep drie middelen aan.

35. Ten eerste maakt de Commissie voornamelijk en in dezelfde zin als het Parlement bezwaar tegen de keuze van de rechtsgrondslag voor de bestreden verordening. Volgens de Commissie had de Raad niet het recht om het voorstel van de Commissie op te splitsen en een deel ervan vast te stellen krachtens artikel 43, lid 3, VWEU. Haars inziens had het voorstel in zijn geheel gebaseerd moeten worden op artikel 43, lid 2, gezien het feit dat de bepalingen van de bestreden verordening niet binnen de werkingssfeer van artikel 43, lid 3, vallen, daar zij van invloed zijn op beleidskeuzes op dit gebied.

36. Ten tweede heeft de Raad volgens de Commissie met de opsplitsing van het voorstel en de vaststelling van de bestreden verordening een besluitvormingsprocedure gevolgd die tegen de institutionele prerogatieven van het Parlement en het EESC indruist, doordat namelijk het recht van het Parlement om aan de besluitvorming deel te nemen en het recht van het EESC om naar behoren te worden geraadpleegd met voeten werden getreden.

37. Ten derde stelt de Commissie dat door de wijziging van de rechtsgrondslag voor de bestreden verordening inbreuk is gemaakt op haar eigen exclusieve initiatiefrecht. Die inbreuk is in wezen gelegen in het feit dat de wijziging van de rechtsgrondslag heeft geleid tot een fundamentele verandering in de aard van haar voorstel.

38. De Raad – ondersteund door de interveniërende regeringen – betwist de argumenten van verzoekers. Volgens de Raad is de bestreden verordening een maatregel voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden, die als zodanig terecht is gebaseerd op artikel 43, lid 3, VWEU. De Raad betoogt dat de overwegingen op grond waarvan hij besloot het voorstel van de Commissie op te splitsen en een aantal bepalingen bij een aparte handeling vast te stellen, verband houden met het doel en de inhoud van het voorstel. Daarom ziet de Raad niet in waarom het besluit om het voorstel op te splitsen op enige wijze in strijd zou kunnen zijn met het exclusieve initiatiefrecht van de Commissie.

B – *Achtergrond*

39. In constitutioneel opzicht kan het belang van deze zaken nauwelijks worden overschat. Het gaat namelijk om de reikwijdte die moet worden toegekend aan artikel 43, lid 2, respectievelijk aan artikel 43, lid 3, VWEU bij de vaststelling van (wetgevende en andere) maatregelen op het gebied van landbouw en visserij. In die zin zal de uitspraak van het Hof met betrekking tot de werkingssfeer van elk van die bepalingen verstrekkende gevolgen hebben voor de rol van de verschillende instellingen en de besluitvormingsprocedures op dit gebied. Vanuit dit institutionele standpunt beschouwd staat er in deze zaken vanzelfsprekend zeer veel op het spel.

40. Meer specifiek gaat het er in de onderhavige zaken in essentie om te bepalen welke functies de instellingen van de Unie na Lissabon hebben bij de vaststelling van maatregelen op visserijgebied, en, in het bijzonder, wat de precieze voorwaarden zijn waaronder de Raad de bevoegdheid heeft om op dat gebied zonder medewerking van het Parlement te handelen.

41. Wat de juiste rechtsgrondslag voor een bepaalde Unie-maatregel is, moet per geval worden bepaald. Ook heeft het Hof zich nog niet over de afbakening tussen artikel 43, lid 2, en artikel 43, lid 3, VWEU in verband met interne maatregelen van de Unie gebogen. Wel heeft het Hof toegelicht hoe die bepalingen behoren te worden uitgelegd in de context van externe betrekkingen van de Unie. In een recent arrest over de externe bevoegdheden van de Europese Unie met betrekking tot de toekenning van vangstmogelijkheden aan vaartuigen onder de vlag van de Bolivariaanse Republiek Venezuela die in de wateren van Frans-Guyana varen[7], heeft het Hof een onderscheid gemaakt tussen die twee rechtsgrondslagen.

42. In dat arrest heeft het Hof in wezen geoordeeld dat de vaststelling van bepalingen op de grondslag van artikel 43, lid 2, VWEU een beoordeling dient te omvatten van de vraag of die bepalingen noodzakelijk zijn om de doelstellingen van in het VWEU geregeld gemeenschappelijk beleid te verwezenlijken. Een belangrijk punt hierbij is dat die beoordeling een aan de Uniewetgever voorbehouden politiek besluit inhoudt.

43. De situatie is anders, aldus het Hof, in het geval van artikel 43, lid 3, VWEU, dat maatregelen voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden betreft. Van cruciaal belang in dit verband is volgens het Hof dat bij deze rechtsgrondslag geen overeenkomstige beoordeling van de noodzakelijkheid van de bepalingen vereist is, en wel omdat maatregelen die op deze rechtsgrondslag worden vastgesteld overwegend technisch van aard zijn en bedoeld zijn om *uitvoering te geven aan de krachtens artikel 43, lid 2, VWEU vastgestelde bepalingen*.

44. Weliswaar verschilt de achtergrond en in zekere mate ook de juridische context van de onderhavige zaak van die welke tot het arrest Venezuela heeft geleid. Desondanks kan niet worden voorbijgegaan aan het feit dat de Grote Kamer van het Hof, zij het in die afwijkende omstandigheden, heeft toegelicht hoe artikel 43, lid 2, en artikel 43, lid 3, VWEU moeten worden uitgelegd. Er zij echter op gewezen dat zowel de juridische als de economische actoren de rechtspraak van het Hof eerbiedigen en hun gedragingen dienovereenkomstig aanpassen. Dit geldt in het bijzonder in deze specifieke situatie, waarin die rechtspraak een essentiële rol speelt bij de vormgeving van het recht. Daarom ben ik van mening dat het om redenen van rechtszekerheid noodzakelijk is dat de uitspraak van de Grote Kamer in zijn recente arrest wordt geëerbiedigd en dat gevolg wordt gegeven aan de daarin gegeven uitlegging van artikel 43, lid 2, en artikel 43, lid 3, VWEU. Mijns inziens is er geen reden waarom de uitlegging van die bepalingen niet ook in de onderhavige zaak geldig zou zijn.

45. Tegen deze achtergrond moet worden gekeken naar de gevolgen van het arrest Venezuela voor de besluitvorming over interne Unie-maatregelen. Ik zal trachten te verduidelijken dat uit het arrest Venezuela volgt dat artikel 43, lid 3, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat die bepaling de rechtsgrondslag vormt voor de vaststelling van een bijzondere soort uitvoeringsmaatregelen en als zodanig ondergeschikt is aan de rechtsgrondslag waarin artikel 43, lid 2, VWEU voorziet.

46. Alvorens specifiek in te gaan op de bestreden verordening wil ik een aantal meer algemene opmerkingen maken over de werkingssfeer van artikel 43, lid 2, respectievelijk artikel 43, lid 3, VWEU. Tot slot zal ik in het kort andere open vraagstukken behandelen die in de onderhavige zaken zijn gerezen.

7 — Arrest Parlement en Commissie/Raad, C-103/12 en C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 50 (hierna: „arrest Venezuela”).

C – *De werkingssfeer van artikel 43, lid 3, VWEU*

1. De verhouding tussen artikel 43, lid 3, VWEU en artikel 43, lid 2, VWEU

a) Meningsverschil tussen de partijen

47. Het arrest Venezuela is pas gewezen na afsluiting van de schriftelijke procedure in de onderhavige zaken. In het licht van de vaststellingen van het Hof in dat arrest is het niet verwonderlijk dat verzoekers bij hun standpunten blijven en dat de Raad heeft getracht de gevolgen ervan voor de beslechting van de onderhavige zaak te bagatelliseren.

48. In deze situatie blijven beide verzoekers erbij dat artikel 43, lid 3, VWEU een uitzondering vormt op artikel 43, lid 2, VWEU en daarom strikt moet worden uitgelegd. In wezen vormt de laatstgenoemde bepaling de passende rechtsgrondslag voor alle wetgevende maatregelen die noodzakelijk zijn om de doelstellingen van het GVB te verwezenlijken. Daarentegen dient de eerstgenoemde bepaling slechts als grondslag voor de in dergelijke maatregelen vermelde uitvoeringsmaatregelen en inzonderheid voor maatregelen voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden. Evenwel neemt de Commissie een iets flexibeler standpunt in door te erkennen dat artikel 43, lid 3, VWEU tevens een passende rechtsgrondslag zou kunnen vormen voor de vaststelling van bepaalde functioneel gerelateerde maatregelen die zich niet beperken tot de loutere vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden. In elk geval zijn volgens verzoekers maatregelen die op grond van artikel 43, lid 3, VWEU worden genomen een bijzondere soort uitvoeringsmaatregelen die worden vastgesteld overeenkomstig een procedure sui generis waarin die bepaling voorziet. Met name het Parlement heeft benadrukt dat elk besluit dat politieke keuzes behelst, op grond van artikel 43, lid 2, VWEU moet worden genomen in een wetgevingsprocedure waaraan zowel het Parlement als de Raad deelnemen zijn.

49. Verzoekers maken ook bezwaar tegen de letterlijke uitlegging van artikel 43, lid 3, VWEU door de Raad. De Raad betoogt dat duidelijk uit de zinsnede „maatregelen [...] voor" en de equivalente formuleringen in andere taalversies (in het bijzonder in het Frans) blijkt dat die bepaling zich eveneens uitstrekt tot bepaalde voorschriften die verder gaan dan de loutere vaststelling van vangstmogelijkheden. Het Parlement en de Commissie stellen dat die conclusie niet eenvoudigweg uit de bewoordingen van die bepalingen kan worden getrokken zonder rekening te houden met de bredere context.

50. De Raad, gesteund door de interveniërende regeringen, houdt zijnerzijds vol dat uit het gebruik van de zinsnede „stelt [...] de maatregelen vast voor" in artikel 43, lid 3, VWEU duidelijk kan worden opgemaakt dat die bepaling ook als rechtsgrondslag kan worden gebruikt voor andere maatregelen dan die voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden. Dienovereenkomstig zou artikel 43, lid 3, VWEU niet alleen betrekking hebben op een gekwantificeerd recht van bevissing, dat op verschillende wijzen kan worden uitgedrukt, onder meer als TAC, maar zich tevens uitstrekken tot maatregelen die daarmee functioneel verband houden. Naar de mening van de Raad is artikel 43, lid 3, VWEU een aparte, op zichzelf staande rechtsgrondslag en geen uitzondering op artikel 43, lid 2, VWEU. Volgens hem vormt die bepaling een lex specialis ten opzichte van de in artikel 43, lid 2, VWEU neergelegde lex generalis en moet zij daarom niet restrictief worden uitgelegd.

51. De Raad verzet zich derhalve tegen de door verzoekers voorgestelde interpretatie volgens welke de gewone wetgevingsprocedure voorrang geniet boven de procedure die geldt voor handelingen die op grond van artikel 43, lid 3, VWEU worden vastgesteld. Zijns inziens vormen artikel 43, lid 2, en artikel 43, lid 3, VWEU integendeel zelfstandige rechtsgrondslagen waartussen geen hiërarchisch verband bestaat. In deze context betwist de Raad ook de stelling dat een maatregel, voor zover deze verband houdt met doelstellingen van het GVB, op artikel 43, lid 2, VWEU moet zijn gebaseerd en dat geen enkele maatregel krachtens artikel 43, lid 3, VWEU kan worden vastgesteld zonder een

voorafgaand, op artikel 43, lid 2, VWEU gebaseerd besluit over politieke keuzes met betrekking tot het GVB.[8]

a) Artikel 43, lid 3, VWEU als rechtsgrondslag sui generis voor uitvoeringsmaatregelen

52. Om te beginnen zij erop gewezen dat zowel verzoekers als de Raad zich ter onderbouwing van hun betoog beroepen op de bewoordingen en de historische achtergrond van artikel 43, lid 2, VWEU en artikel 43, lid 3, VWEU, alsook op een systematische en teleologische lezing van die bepalingen. Mijns inziens kunnen die argumenten ter verdediging van beide standpunten worden aangevoerd.

53. Weliswaar voel ik per saldo meer voor de argumenten van de Raad met betrekking tot de werkingssfeer van artikel 43, lid 2, VWEU en artikel 43, lid 3, VWEU, maar dit is naar mijn mening geen reden om nu voor te stellen af te wijken van de afbakening tussen die bepalingen die het Hof in het arrest Venezuela heeft vastgesteld.

54. De overwegingen van het Hof in dat arrest kunnen namelijk hoegenaamd niet enkel als obiter dicta worden beschouwd. Integendeel, na een uitvoerige analyse van de toepasselijke bepalingen van het Verdrag en van het doel en de context van de in die zaak aan de orde zijnde verklaring[9], oordeelde het Hof dat een autonoom besluit dat op basis van de politieke belangen van de Unie wordt genomen, onder de bevoegdheid van de Uniewetgever valt en dat artikel 43, lid 3, VWEU van toepassing is op maatregelen van overwegend technische aard die tot uitvoering van die keuzes strekken.[10]

55. Desalniettemin wil ik, alvorens de bestreden verordening in het licht van die overwegingen te analyseren, een aantal opmerkingen maken naar aanleiding van de tekstuele, contextuele en teleologische argumenten die door de partijen zijn aangevoerd.

i) De context

56. Op het eerste gezicht zie ik geen dwingende reden waarom artikel 43, lid 3, VWEU niet zodanig kan worden geïnterpreteerd dat die bepaling ook betrekking heeft op een relatief breed spectrum van maatregelen die op de een of andere wijze „verband houden” met de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden.[11] Daartoe kunnen maatregelen behoren die op enigerlei wijze ook noodzakelijk zijn voor de daadwerkelijke vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden (zoals de methode voor de vaststelling van vangstbeperkingen of voor de beperking van de visserijinspanning, die hier van belang is). Men zou zelfs kunnen stellen dat dergelijke maatregelen tot de noodzakelijke middelen ter verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB behoren voor zover zij verband houden met de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden. Geen van de contextuele lezingen van artikel 43, lid 3, VWEU, zij het als onderdeel van artikel 43 VWEU of tegen de historische achtergrond van die bepaling, lijkt duidelijke aanwijzingen op te leveren ter beantwoording van de vraag van welke uitlegging moet worden uitgegaan.

8 — De Commissie neemt in dezen een meer genuanceerd standpunt in. Zij stelt dat wanneer geen wetgevende maatregelen op grond van artikel 43, lid 2, VWEU zijn vastgesteld, artikel 43, lid 3, VWEU door de Raad mag worden gebruikt voor niet-wetgevende maatregelen die erop zijn gericht de doelstellingen van het GVB te verwezenlijken. Is echter een handeling vastgesteld op grond van lid 2 van artikel 43 VWEU, is de Raad bij de vaststelling van maatregelen op grond van lid 3 gebonden door dat kader.

9 — Punten 47-79.

10 — Inzonderheid de punten 79-81.

11 — Zie met betrekking tot de bewoordingen en de wijze waarop die kunnen worden geïnterpreteerd de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaken Parlement en Commissie/Raad, C-103/12 en C-165/12, EU:C:2014:334 (hierna: „conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Venezuela”) en met name punt 160.

57. Meer in het bijzonder biedt de historische achtergrond mijns inziens geen aanknopingspunten. Voordat het Verdrag van Lissabon in werking trad, zag geen enkele verdragsbepaling specifiek op de procedure voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden. In plaats daarvan was in artikel 20, lid 1, de procedure vastgesteld voor de besluitvorming „over vangstbeperkingen en/of beperkingen van de visserijinspanning en de verdeling van de vangstmogelijkheden over de lidstaten, en ook over de bij die beperkingen behorende voorwaarden". Besluiten over dergelijke maatregelen – dat wil zeggen de vaststelling van vangstmogelijkheden en bepaalde bijkomende maatregelen – werden bij gekwalificeerde meerderheid genomen door de Raad op voorstel van de Commissie. Het Parlement was niet bij die besluitvorming betrokken.

58. Ik zou hier willen opmerken dat mij niet geheel duidelijk is waarom automatisch een parallel zou moeten worden getrokken tussen artikel 20 van de basisverordening en artikel 43, lid 3, VWEU, of tussen artikel 37 EG en artikel 43, lid 2, VWEU.

59. Zoals de Raad opmerkt, werden de artikelen 43, lid 2, en 43, lid 3, VWEU bij het Verdrag van Lissabon geïntroduceerd ter vervanging van één bepaling, artikel 37 EG, die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon de rechtsgrondslag had gevormd voor de vaststelling van een heel scala van wetgevingshandelingen op het gebied van landbouw en visserij. Deze feiten lijken op zichzelf niet de conclusie te wettigen dat de opstellers van het VWEU wilden waarborgen dat voortaan artikel 43, lid 2, VWEU moet worden gebruikt in omstandigheden waarin vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon een beroep zou zijn gedaan op artikel 37 EG.

60. Wel vertonen artikel 20 van de basisverordening en artikel 43, lid 3, VWEU in het oog springende overeenkomsten. Hooguit lijkt artikel 43, lid 3, VWEU een beperktere werkingssfeer te hebben dan artikel 20 van de basisverordening, aangezien in die bepaling in tegenstelling tot de laatstgenoemde geen sprake is van „de bij die beperkingen behorende voorwaarden".[12] Gezien de substantiële wijzigingen in de opzet van het Verdrag in het algemeen en op het gebied van landbouw en visserij in het bijzonder is het, zoals de Commissie betoogt, even waarschijnlijk dat de veranderingen in het Verdrag in werkelijkheid voortvloeien uit de wens van de opstellers om aan de Raad – ondanks de uitbreiding van de gewone wetgevingsprocedure tot dit gebied – bepaalde specifieke (autonome) bevoegdheden voor te behouden, in plaats van beperkte uitvoeringsbevoegdheden.

61. Dit brengt mij bij het volgende punt. Geen van de partijen betwist dat de opstellers van het Verdrag in het kader van artikel 43, lid 2, VWEU de gewone wetgevingsprocedure hebben voorgeschreven voor de meer algemene categorie maatregelen, namelijk die welke noodzakelijk zijn om de doelstellingen van het GVB te verwezenlijken, terwijl zij in het kader van artikel 43, lid 3, VWEU voor een niet-wetgevingsprocedure hebben gekozen voor een bepaalde soort regulerende maatregelen (die echter, zoals de regelmatige vaststelling van TAC's, tegelijkertijd noodzakelijk kunnen zijn om de doelstellingen van het GVB te bereiken). Er bestaat echter grote onenigheid over de verhouding tussen die procedures en de overeenkomstige maatregelen.

12 — Een ander interessant punt in dit verband is dat de in artikel 43, lid 3, VWEU gebruikte bewoordingen eveneens grote overeenkomsten vertonen met artikel III-231, lid 3, van het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa: „De Raad regelt op voorstel van de Commissie bij Europese verordening of bij Europees besluit de prijsbepaling, de heffingen, de steun en de kwantitatieve beperkingen, alsook de vaststelling en verdeling van de vangstmogelijkheden." Anders dan artikel 20 van de basisverordening wordt in die bepaling geen gewag gemaakt van „de bij die [vangstbeperkingen en/of beperkingen van de visserijinspanning] behorende voorwaarden". Die bepaling verwijst duidelijk naar bepalingen van lagere rang (ten opzichte van Europese wetten) die lijken te duiden op een hiërarchische verhouding tussen wetgevingsinstrumenten en instrumenten die in de rangorde een lagere plaats innemen dan wetgevingsinstrumenten. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Venezuela, punt 168. Hieruit kan echter niet automatisch worden geconcludeerd dat die instrumenten onderling verweven zijn of dat het ene ondergeschikt is aan het andere.

ii) Rangorde of geen rangorde?

62. Zoals gezegd stellen de Raad en de interveniërende regeringen zich op het standpunt dat artikel 43, lid 3, VWEU een aparte rechtsgrondslag vormt en niet uitsluitend dient te worden gebruikt voor louter technische maatregelen zoals de vaststelling van TAC's. Mijns inziens is het niet van doorslaggevend belang dat artikel 43, lid 3, VWEU dusdanig is geformuleerd dat die bepaling „maatregelen [...] voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden" omvat en zich bijvoorbeeld niet beperkt tot de machtiging van de Raad om „vangstmogelijkheden vast te stellen en te verdelen". Op basis van de bewoordingen van die bepaling kan de interpretatie van verzoekers even goed (of slecht) worden verdedigd als die van de Raad.

63. Aan de andere kant duidt niets in de bewoordingen erop dat op voorhand moet worden uitgesloten dat bij artikel 43, lid 2, en artikel 43, lid 3, VWEU twee aparte bevoegdheden worden toegekend aan de instellingen van de Unie. In deze lezing kunnen beide bepalingen elkaar wederzijds uitsluiten als ook aanvullen. Ik ben er niet van overtuigd dat louter op grond van het feit dat de opstellers van het Verdrag hebben besloten om de gewone wetgevingsprocedure uit te breiden tot landbouw en visserij, alle andere bevoegdheden waarin de Verdragen op dat gebied voorzien noodzakelijkerwijs strikt moeten worden uitgelegd of onder de bevoegdheid van de wetgever vallen.

64. Het Hof heeft inmiddels echter een duidelijke rangorde tussen die bepalingen vastgesteld. In het arrest Venezuela oordeelde het Hof dat maatregelen die krachtens artikel 43, lid 3, VWEU worden genomen, overwegend technisch van aard zijn en bedoeld zijn om *uitvoering te geven* aan de krachtens artikel 43, lid 2, VWEU vastgestelde bepalingen.[13] Voorts wees het Hof er na een uitvoerige analyse van de in die zaak in geding zijnde verklaring op dat die verklaring in een bevoegdheidsgebied viel waarin de beslissingsbevoegdheid krachtens artikel 43, lid 2, VWEU bij de Uniewetgever berust, juist vanwege het feit dat die verklaring een maatregel vormde die een autonoom besluit vereiste, dat moet worden genomen met inachtneming van de politieke belangen die de Unie in haar gemeenschappelijk beleid, en met name het GVB, nastreeft.[14]

65. Het Hof lijkt derhalve te hebben erkend dat artikel 43, lid 3, VWEU in de eerste plaats betrekking heeft op maatregelen die, net als de maatregelen die voorheen krachtens artikel 20 van de basisverordening werden vastgesteld, op gezette tijden moeten worden genomen (bijvoorbeeld de vaststelling van TAC's).[15] Bovendien lees ik dat arrest – en inzonderheid de opmerking dat de bevoegdheid om met inachtneming van de politieke belangen van de Unie autonome besluiten te nemen voorbehouden dient te blijven aan de Uniewetgever – aldus dat een maatregel alleen op grond van artikel 43, lid 3, VWEU kan worden vastgesteld op voorwaarde dat er een daarmee samenhangende maatregel is genomen krachtens artikel 43, lid 2, VWEU.

66. Met andere woorden, een *autonoom* besluit dat beleidsoverwegingen inhoudt, valt noodzakelijkerwijs onder artikel 43, lid 2, VWEU. In het licht van de vaststellingen van het Hof in het arrest Venezuela valt elke maatregel die een kader schept voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden thans onder de werkingssfeer van artikel 43, lid 2, VWEU. Een dergelijk kader kan namelijk niet worden beschouwd als maatregel die louter tot uitvoering strekt van een bepaling die op hoger niveau met inachtneming van de specifieke politieke belangen van de Europese Unie is vastgesteld. Maatregelen krachtens artikel 43, lid 3, VWEU moeten zich derhalve beperken tot maatregelen die nauw verband houden met de beslissing wie waar welke vis mag vangen, en met de voorwaarden die functioneel met die vragen samenhangen (mits het om uitvoeringsmaatregelen gaat), terwijl maatregelen die betrekking hebben op andere aspecten van de vangstmogelijkheden niet krachtens artikel 43, lid 3, VWEU kunnen worden genomen.[16]

13 — Punt 50.

14 — Punten 79-81 van het arrest.

15 — Zie de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Venezuela, punt 164.

16 — Aldus eveneens advocaat-generaal Sharpston in haar conclusie in de zaak Venezuela, punt 169.

67. In dit licht dunkt mij dat terecht parallellen worden getrokken tussen artikel 43, lid 3, VWEU en uitvoeringshandelingen die op artikel 291 VWEU zijn gebaseerd. Maatregelen voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden, die moeten stroken met de wettelijke bepalingen van het GVB, kunnen op grond van hun aard worden gelijkgesteld met uitvoeringsmaatregelen. Dit geldt zelfs wanneer zij geen „uitvoeringshandelingen" in de zin van artikel 291 VWEU zijn. Deze zienswijze en de afbakening tussen de soorten maatregelen die krachtens artikel 43, lid 2, respectievelijk artikel 43, lid 3, VWEU kunnen worden genomen, zijn door het Hof bevestigd in zijn arrest Venezuela.

68. In het licht van het bovenstaande zal ik nu nagaan of het bij de bepalingen van de bestreden verordening die zijn afgesplitst van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, om maatregelen van technische aard gaat – voor de vaststelling waarvan geen beoordeling van de noodzakelijkheid ervan vereist is – die tot uitvoering strekken van krachtens artikel 43, lid 2, VWEU vastgestelde bepalingen.

2. Bestreden verordening

69. Het voornaamste argument dat door het Parlement en de Commissie wordt aangevoerd, luidt dat de Raad voor de bestreden verordening een onjuiste rechtsgrondslag heeft gekozen. Volgens hen is dit het geval omdat de bij die verordening vastgestelde bepalingen zijn afgesplitst van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie tot wijziging van verordening nr. 1342/2008 en vervolgens zijn vastgesteld op de grondslag van artikel 43, lid 3, VWEU in plaats van artikel 43, lid 2, VWEU, de rechtsgrondslag van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie. Alvorens op dit argument in te gaan zal ik in het kort toelichten waartoe meerjarenplannen zoals het bij verordening nr. 1342/2008 vastgestelde en bij de bestreden verordening gewijzigde plan, dienen.

a) Wat zijn meerjarenplannen en welk doel hebben ze?

70. Om te beginnen zij opgemerkt dat het overkoepelende doel van het GVB ontegenzeggelijk in de duurzame exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen bestaat. Overeenkomstig artikel 2 van de basisverordening dient deze doelstelling in het bijzonder te worden bereikt met behulp van een meerjarenaanpak van het visserijbeheer, die wordt vastgesteld in de vorm van verschillende meerjarenplannen. In deze context van duurzaamheid worden in het kader van de meerjarenplannen specifieke maatregelen vastgesteld die vereist zijn voor het herstel van bestanden of, indien er reeds sprake is van een duurzaam niveau van het bestand, voor de handhaving van het bestand op dat niveau.

71. Deze plannen, met inbegrip van het bij verordening nr. 1342/2008 vastgestelde plan voor kabeljauw, voorzien in een reeks specifieke instandhoudingsmaatregelen ter bevordering van een duurzaam beheer van de betrokken visgronden. Daartoe behoren de instelling van beschermingsgebieden, strenge technische voorschriften inzake maaswijdten en vistuig en verschillende vormen van toezicht, inspectie en controle. De plannen zijn er in het bijzonder op gericht om streefdoelen vast te stellen voor een duurzaam beheer van de betrokken bestanden. Dit gebeurt onder meer in de vorm van gedetailleerde voorschriften voor de jaarlijkse vaststelling van enerzijds TAC's en anderzijds de maximaal toegestane visserijinspanning.

72. Overeenkomstig de artikelen 5 en 6 van de basisverordening moeten zowel herstel- als beheersplannen streefniveaus omvatten waaraan de toestand van het bestand dient te worden getoetst. Bevissingsregels [17] – die volgens artikel 5, lid 4, van de basisverordening uit een vooraf vastgesteld samenstel van biologische parameters voor het bepalen van vangstbeperkingen bestaan – zijn facultatief van aard, terwijl de beperking van de visserijinspanning principieel een verplicht element van de herstelplannen vormt.

b) De methode voor de vaststelling van TAC's en de verdeling van de visserijinspanning bij ontoereikende gegevens

73. Uit het bovenstaande komt naar voren dat meerjarenplannen instrumenten voor de instandhouding van visbestanden zijn die een essentiële bijdrage leveren aan de duurzame exploitatie ervan. In dit opzicht zijn meerjarenplannen van cruciaal belang voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB: zij leggen algemene beginselen van instandhouding en duurzaamheid ten uitvoer en brengen deze in evenwicht met sociaaleconomische doelstellingen. Alle partijen lijken het hierover eens te zijn.

74. Behalve over het cruciale belang van de meerjarenplannen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB lijken alle partijen het ook erover eens te zijn dat indien artikel 43, lid 3, VWEU geen passende rechtsgrondslag voor de bestreden verordening is, artikel 43, lid 2, dat wel is (en dat, mocht dit het geval zijn, geen opsplitsing van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie had mogen plaatsvinden). Geen van de partijen stelt dat voor de bestreden verordening een dubbele rechtsgrondslag had moeten worden gekozen.

75. In dit verband moet volgens vaste rechtspraak de keuze van de rechtsgrondslag van een handeling berusten op objectieve gegevens, die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn. Daartoe behoren niet alleen het doel en de inhoud van de maatregel, maar ook het wettelijk kader. [18]

76. Wat in de eerste plaats het wettelijk kader betreft, was het bij verordening nr. 1342/2008 vastgestelde kabeljauwplan in zijn geheel gebaseerd op artikel 37 EG. Gezien het feit dat het constitutionele landschap op het gebied van landbouw en visserij sindsdien aanzienlijke wijzigingen heeft ondergaan [19], zou het echter te vroeg zijn om alleen op grond die te concluderen dat eventuele latere wijzigingen van dat plan noodzakelijkerwijs moeten zijn gebaseerd op artikel 43, lid 2, VWEU.

77. Hoe dan ook is het probleem hier niet gelegen in de vaststelling van het voornaamste doel of de belangrijkste inhoud van de bestreden verordening. Zoals uit de considerans kan worden opgemaakt, heeft de verordening ten doel specifieke regels die een gedetailleerde methodologie voorschrijven voor de jaarlijkse vaststelling van TAC's en beperkingen van de visserijinspanning, te wijzigen op een manier die in de nodige speelruimte voorziet bij de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden op basis van wetenschappelijke gegevens. [20]

78. De artikelen 9 en 12 van het kabeljauwplan, zoals vervangen respectievelijk gewijzigd bij de bestreden verordening, bevatten uitvoerige voorschriften voor de vaststelling van vangstmogelijkheden, uitgedrukt als TAC's, en beperkingen van de visserijinspanning in bepaalde specifieke situaties. In die zin voorzien zij in een aanpassing van de uitzonderingen op de voorschriften die anders voor de

17 — In zekere mate lijken meningsverschillen te bestaan over de betekenis van de term „bevissingsregels". Dit is ongetwijfeld te wijten aan het feit dat de definities van de term in overweging 7 en artikel 5, lid 4, van de basisverordening verschillen. Gezien de exactere definitie in artikel 5, lid 4, van die verordening zal ik hierna alleen in verband met TAC's, en niet in verband met de visserijinspanning, van bevissingsregels spreken.

18 — Zie de arresten Commissie/Parlement en Raad, C-43/12, EU:C:2014:298, punt 29, en Commissie/ Raad, C-137/12, EU:C:2013:675, punt 52, en aldaar aangehaalde rechtspraak. Zie met betrekking tot het wettelijk kader in het bijzonder het arrest Commissie/Parlement en Raad, C-411/06, EU:C:2009:518, punten 64 en 65.

19 — Zie punt 59 hierboven.

20 — Zie de overwegingen 3-5 van de bestreden verordening.

vaststelling van vangstmogelijkheden gelden. Weliswaar vindt deze aanpassing plaats zonder dat de in artikel 5 van verordening nr. 1342/2008 in termen van maximale duurzame opbrengst en visserijsterfte vervatte algemene doelstelling van het kabeljauwplan [21] wordt gewijzigd. Gezien de vaststellingen van het Hof in zijn arrest Venezuela – en met name zijn strikte uitlegging van artikel 43, lid 3, VWEU – rijst thans evenwel de vraag of de bepalingen van de bestreden verordening meer zijn dan louter technische maatregelen tot uitvoering van het kabeljauwplan als geheel.

79. Volgens mij is dat het geval. Zoals gezegd (en zoals de Raad in wezen heeft erkend) bepaalt de bestreden verordening (een aantal van) de wijzen waarop de doelstellingen van het kabeljauwplan wat betreft de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden kunnen worden verwezenlijkt.

80. In dit verband zij ten eerste opgemerkt dat het kabeljauwplan zoals vastgelegd bij verordening nr. 1342/2008 (de verordening die door de bestreden verordening wordt gewijzigd) erop is gericht om, zoals bepaald in artikel 5 van die verordening, voor een duurzame exploitatie van de kabeljauwbestanden op basis van de maximale duurzame opbrengst te zorgen. Deze doelstelling moet worden bereikt door te waarborgen dat een bepaald niveau van visserijsterfte van kabeljauw per passende leeftijdsklasse niet wordt overschreden. Ter verwezenlijking van die doelstelling zijn in de artikelen 7 tot en met 10 van die verordening bevissingsregels neergelegd die betrekking hebben op de wijze waarop de TAC's en de visserijinspanning in verschillende situaties moeten worden berekend. In wezen beschrijven die bepalingen hoe de in artikel 5 vastgelegde doelstelling van het kabeljauwplan dient te worden bereikt.

81. Wat meer in het bijzonder de bestreden verordening betreft, lijkt de materiële inhoud van artikel 9 (methode voor de vaststelling van TAC's bij ontoereikende gegevens) en artikel 12 (methode voor de vaststelling van de visserijinspanning), zoals gewijzigd, een kader of – om de uitdrukking van advocaat-generaal Sharpston te gebruiken – een *noodzakelijke voorwaarde* [22] te vormen voor de jaarlijkse vaststelling van de vangstmogelijkheden. Mijn inziens kunnen die bepalingen niet eenvoudig als maatregelen tot uitvoering van het kabeljauwplan worden beschouwd, maar zijn zij wezenlijke bestanddelen van dat plan. Daarom moeten zij in de basishandeling worden vastgesteld.

82. In dit verband benadrukt de Raad het facultatieve karakter van die maatregelen. Naar mijn mening doet het echter niet ter zake of die voorschriften al dan niet facultatief zijn. Niet alleen met betrekking tot de beslissing of die voorschriften worden opgenomen in een meerjarenplan, maar ook met betrekking tot de inhoud van die voorschriften moet namelijk een beoordeling worden gemaakt van de noodzakelijkheid ervan voor het bereiken van de doelstelling van het GVB. Volgens het Hof moet een dergelijke beoordeling in het kader van een wetgevingsprocedure worden gemaakt. Van nog groter belang is wellicht het feit dat die bepalingen niet slechts tot de „vaststelling" of „verdeling" van vangstmogelijkheden strekken. Zoals uit de bestreden verordening blijkt, wordt in de betrokken bepalingen een methode omschreven die moet worden gevolgd bij de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden krachtens artikel 43, lid 3, VWEU. Met andere woorden, zij scheppen het kader waarbinnen de vangstmogelijkheden in bepaalde specifieke situaties worden vastgesteld en verdeeld.

83. Meer specifiek bevat artikel 9 van het kabeljauwplan, zoals bij de bestreden verordening gewijzigd, gedetailleerde regels voor de vaststelling van de TAC's bij ontoereikende gegevens, wanneer de regels van de artikelen 7 en 8 niet kunnen worden toegepast wegens het ontbreken van voldoende nauwkeurige en representatieve informatie. Bij deze wijziging zijn flexibelere regels ingevoerd, die een adequate reactie op wetenschappelijk advies mogelijk maken in plaats van een automatische vermindering van de TAC's met 25 %, zoals oorspronkelijk voorgeschreven bij verordening nr. 1342/2008.

21 — Overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de basisverordening worden de doelstellingen van het plan geformuleerd onder verwijzing naar die specifieke „instandhoudingsreferentiepunten".

22 — Zie de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Venezuela, punt 169.

84. Daarnaast heeft artikel 12, lid 4, van het kabeljauwplan een soortgelijke wijziging ondergaan wat de vaststelling van de visserijinspanning bij ontoereikende gegevens betreft. Tevens is een nieuw lid 6 aan artikel 12 toegevoegd, op grond waarvan de Raad kan besluiten de visserijinspanning niet verder te reduceren wanneer de maximaal toegestane visserijinspanning vier achtereenvolgende jaren is verlaagd.

85. Op grond hiervan zou de Raad, indien de door hem bepleite benadering werd gevolgd, bevoegd zijn om niet alleen de vangstmogelijkheden vast te stellen en te verdelen (op jaarlijkse basis), maar ook – in het kader van dezelfde besluitvormingsprocedure – het mechanisme daarvoor vast te leggen.

86. Weliswaar zou de Commissie gelijk kunnen hebben dat het risico bestaat dat daardoor kortetermijnoverwegingen (van politieke of economische aard) de bovenhand krijgen op langetermijnoverwegingen inzake duurzaamheid, maar geen van de partijen heeft aangetoond dat hiervan in de onderhavige zaken sprake is.[23] Integendeel, alle partijen lijken tevreden te zijn over de materiële inhoud van de bepalingen van de bestreden verordening. Daarenboven zij erop gewezen dat de Raad zelfs in het kader van artikel 43, lid 3, VWEU niet alleen handelt: de Commissie heeft het initiatiefrecht en de taak om voorstellen in te dienen voor de maatregelen die op grond van die bepaling worden vastgesteld. De bewering dat de Raad zou kunnen doen waar hij zin in heeft en dat de doelstellingen van het GVB zonder deelneming van het Parlement aan de besluitvormingsprocedure zouden worden veronachtzaamd, impliceert zo gezien dat de Commissie, net als de Raad, eveneens zou kunnen doen waar zij zin in heeft.

87. Van meer belang is daarom de overweging dat, als artikel 43, lid 3, VWEU aldus wordt uitgelegd dat die bepaling de grondslag vormt voor maatregelen die het kader bepalen voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden, zij haaks staat op de idee dat een besluit dat politieke keuzes behelst in een wetgevingsprocedure moet worden genomen. Indien de Raad zou worden toegestaan om op grond van artikel 43, lid 3, VWEU bevissingsregels en beperkingen van de visserijinspanning feitelijk vast te stellen zoals die welke in casu in het geding zijn, zou hij niet alleen de bevoegdheid hebben om keuzes van de wetgever uit te voeren door vangstmogelijkheden vast te stellen en te verdelen, maar zou hij de facto ook de bevoegdheid hebben om als enige regelgever op te treden bij het bepalen van het kader waarbinnen de feitelijke vangstmogelijkheden in bepaalde situaties worden vastgesteld. Het Hof heeft duidelijk gemaakt dat een dergelijke constellatie onrechtmatig is.[24]

88. Alvorens conclusies te trekken, moet worden ingegaan op de bedenkingen van de Raad en de interveniërende regeringen. Zij vrezen dat de door het Parlement en de Commissie voorgestelde, en in wezen door het Hof bevestigde uitlegging artikel 43, lid 3, VWEU volledig zou uithollen en de beoordelingsbevoegdheid van de Raad bij de vaststelling van maatregelen op grond van die bepaling aanzienlijk zou beperken.

89. De door het Parlement en de Commissie voorgestelde uitlegging zal artikel 43, lid 3, VWEU wellicht niet volledig uithollen, maar berust wel op een enge opvatting van die bepaling en van de erdoor verleende bevoegdheden. Dit is echter het gevolg van de benadering waarvoor het Hof in zijn arrest Venezuela heeft gekozen. Bij de huidige stand van het recht is de mate waarin de Raad over beoordelingsbevoegdheid bij de vaststelling van maatregelen op grond van artikel 43, lid 3, VWEU beschikt (ruim of minder ruim), afhankelijk van de speelruimte die de Uniewetgever de Raad besloten heeft te geven.[25]

23 — Wel lijken kortetermijnoverwegingen ten grondslag te hebben gelegen aan de behoefte om de bepalingen van de bestreden verordening met spoed aan te nemen. Zoals de Raad in overweging 5 van die verordening toelicht, zou de voortgezette toepassing van de automatische jaarlijkse verlagingen van de inspanning, waarin verordening nr. 1342/2008 voorziet, grote economische en sociale gevolgen hebben voor bepaalde vlootonderdelen.

24 — Zie in het bijzonder punt 50 van het arrest Venezuela.

25 — Indien de bestreden verordening was vastgesteld op grond van artikel 43, lid 2, VWEU, zou artikel 12, lid 6, zoals gewijzigd, een goed voorbeeld vormen van een wettelijke bepaling waarbij dergelijke speelruimte wordt toegekend aan de Raad.

90. Nogmaals, de artikelen 9 en 12, van het kabeljauwplan zoals vervangen en gewijzigd door de bestreden verordening strekken niet eenvoudig tot uitvoering van keuzes van de Uniewetgever, maar bepalen het kader voor de vaststelling en verdeling van vangstmogelijkheden in bepaalde specifieke situaties. Daarom ben ik van mening dat de bestreden verordening op een onjuiste rechtsgrondslag is vastgesteld en dat de Raad onrechtmatig heeft gehandeld door die bepalingen van de rest van het voorstel van de Commissie af te splitsen. Dienovereenkomstig moeten het middel van het Parlement en het eerste door de Commissie aangevoerde middel worden toegewezen.

91. Een dergelijke conclusie volstaat op zich reeds om de door het Parlement in de onderhavige zaken ingestelde beroepen toe te wijzen en de bestreden verordening nietig te verklaren. Voor de volledigheid zal ik echter kort ingaan op de twee resterende middelen van de Commissie en op het verzoek van de Commissie en Raad om de werking van de bestreden verordening te handhaven.

D – *Open vraagstukken: procedurefout, het exclusieve initiatiefrecht van de Commissie en de gevolgen van de bestreden verordening*

92. Het tweede door de Commissie aangevoerde middel heeft betrekking op een vermeende procedurefout: zij stelt dat de Raad door de keuze van de verkeerde rechtsgrondslag tevens inbreuk maakt op het institutionele prerogatief van het Parlement om deel te nemen aan de gewone wetgevingsprocedure, en op het recht van het EESC om naar behoren te worden geraadpleegd. Zoals de Commissie zelf opmerkt, staat of valt dit middel met het eerste. Ik heb hierboven geconcludeerd dat het eerste middel, betreffende de keuze van de rechtsgrondslag, moet worden toegewezen. Daaruit volgt dat ook het tweede middel moet worden toegewezen.

93. Dat geldt eveneens voor het derde middel.[26] Niet alleen omdat de artikelen 9 en 12 van het kabeljauwplan zoals vervangen respectievelijk gewijzigd door de bestreden verordening, op onrechtmatige wijze van wettelijke in regulerende bepalingen zijn veranderd, waardoor zij een fundamenteel ander juridisch karakter krijgen (ook al blijven het doel en de inhoud ervan gelijk). Maar bovendien wordt de algemene aanpak van het beheer van de kabeljauwbestanden aanzienlijk gewijzigd.

94. Voor het geval het Hof zich echter niet aansluit bij mijn standpunt dat artikel 43, lid 3, VWEU de onjuiste rechtsgrondslag vormt voor de bestreden verordening, stel ik voor om het derde door de Commissie aangevoerde middel af te wijzen. De Commissie en de Raad zijn het er immers over eens dat een wijziging van de rechtsgrondslag niet automatisch een fundamentele verandering van het voorwerp en de doelstellingen van het voorstel inhoudt. Mocht het Hof bepalen dat de Raad het recht had het voorstel op te splitsen en de bestreden verordening op de grondslag van artikel 43, lid 3, VWEU vast te stellen (oordelend dat de bepalingen in kwestie dus technische maatregelen tot uitvoering van het overkoepelende kabeljauwplan vormen), zou ook de rechtsgrondslag dienovereenkomstig moeten worden gecorrigeerd.[27]

95. Tot slot verzoeken de Commissie en de Raad op grond van artikel 264, tweede alinea, VWEU om de gevolgen van de bestreden verordening in geval van nietigverklaring ervan te handhaven.[28] Het Parlement heeft geen bezwaar aangetekend tegen dat verzoek.

26 — Principieel kan de Raad voorstellen van de Commissie opsplitsen wanneer dit gezien de inhoud van het voorstel gerechtvaardigd is. De Commissie geniet weliswaar het initiatiefrecht, maar dit recht is niet absoluut. Zoals het Hof heeft vastgesteld, mag de Raad deze stap echter alleen nemen (met eenparigheid van stemmen overeenkomstig artikel 293, lid 1, VWEU) voor zover dit verenigbaar is met het doel en de inhoud van het oorspronkelijke voorstel. Zie het arrest Eurotunnel SA e.a., C-408/95, EU:C:1997:532, punt 39.

27 — Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Venezuela, punten 196 en 197.

28 — De Raad geeft niet aan gedurende welke periode de gevolgen van de bestreden verordening moeten worden gehandhaafd. Daarentegen meent de Commissie dat de gevolgen van de bestreden verordening gedurende maximaal één kalenderjaar vanaf 1 januari van het jaar na de uitspraak in de onderhavige zaken moeten worden gehandhaafd.

96. Hierboven ben ik tot de conclusie gekomen dat de bestreden verordening dient te worden nietig verklaard. Bijgevolg zou de grondslag waarop de vangstmogelijkheden voor 2013 zijn vastgesteld ten dele komen te vervallen. Naar mijn mening is er dan sprake van een situatie waarin er in verband met de rechtszekerheid en de noodzaak om ernstige negatieve gevolgen voor de bedrijfstak te voorkomen, belangrijke redenen zijn die een besluit tot handhaving van de gevolgen van de nietig verklaarde handeling rechtvaardigen. [29]

97. In de huidige omstandigheden, waarin de visserijactiviteiten in feitelijk opzicht worden bepaald door de voorschriften van de bestreden verordening met betrekking tot de vaststelling van TAC's en beperkingen van de visserijinspanning, zou een onderbreking van de toepassing van die verordening niet alleen problemen opleveren voor de rechtszekerheid (aangezien de specifieke verordeningen [30] tot vaststelling van de vangstmogelijkheden voor een bepaald jaar onverenigbaar zouden kunnen zijn met het oorspronkelijke kabeljauwplan), maar ook verder strekkende negatieve gevolgen kunnen hebben voor de bedrijfstak. Bovendien lijken alle partijen bij de onderhavige procedure akkoord te gaan met de materiële inhoud van de bestreden verordening en heeft het enige substantiële punt van geschil betrekking op de keuze van de rechtsgrondslag.

98. Gezien deze omstandigheden ben ik van mening dat de gevolgen van de bestreden verordening moeten worden gehandhaafd. Het een en ander pleit voor het voorstel van de Commissie om de gevolgen van de bestreden verordening gedurende een volledig kalenderjaar na de uitspraak te handhaven. Met name vanuit het perspectief van de vissers zou dit tot grotere rechtszekerheid leiden, gezien het feit dat vangstmogelijkheden over het algemeen op jaarbasis voor een specifiek kalenderjaar worden vastgesteld. Ook al zou dit wellicht een praktische oplossing zijn, is het van essentieel belang om erop toe te zien dat de gevolgen van onrechtmatige handelingen niet langer dan strikt noodzakelijk worden gehandhaafd. Teneinde de instellingen van de Unie aan te sporen om zo spoedig mogelijk een nieuwe verordening op de juiste rechtsgrondslag aan te nemen, moeten de gevolgen van de bestreden verordening mijns inziens voor een periode van ten hoogste zes maanden vanaf de datum van de uitspraak in de onderhavige zaken worden gehandhaafd.

IV – **Kosten**

99. Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Het Parlement en de Commissie hebben beide verwijzing in de kosten gevorderd.

100. Volgens artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen voorts de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. Het Koninkrijk Spanje, de Franse Repuliek en de Republiek Polen zullen hun eigen kosten moeten dragen.

29 — Zie bijvoorbeeld arresten Parlement/Raad, C-166/07, EU:C:2009:499, punten 74 en 75; Parlement/Raad, C-355/10, EU:C:2012:516, punten 89 en 90; Commissie/Parlement en Raad, C-43/12, EU:C:2014:298, punten 54 t/m 56, en Parlement/Raad, C-490/10, EU:C:2012:525, punten 91 en 92.

30 — Voor het jaar in kwestie zijn dit verordening (EU) nr. 39/2013 van de Raad van 21 januari 2013 tot vaststelling, voor 2013, van de vangstmogelijkheden voor EU-vaartuigen voor sommige visbestanden en groepen visbestanden waarvoor geen internationale onderhandelingen worden gevoerd of geen internationale overeenkomsten gelden (PB L 23, blz. 1) en verordening (EU) nr. 40/2013 van de Raad van 21 januari 2013 tot vaststelling, voor 2013, van de vangstmogelijkheden in de EU-wateren en, voor EU-vaartuigen, in bepaalde niet-EU-wateren, voor sommige visbestanden en groepen visbestanden waarvoor internationale onderhandelingen worden gevoerd of internationale overeenkomsten gelden (PB L 23, blz. 54).

V – **Conclusie**

101. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging:

— verordening (EU) nr. 1243/2012 van de Raad van 19 december 2012 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1342/2008 van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden, nietig te verklaren;

— overeenkomstig artikel 264, tweede alinea, VWEU de gevolgen van de nietig verklaarde verordening te handhaven tot de inwerkingtreding, binnen een termijn van ten hoogste zes maanden na de uitspraak in de onderhavige zaken, van een nieuwe verordening die op de juiste rechtsgrondslag is vastgesteld;

— de Raad te veroordelen in de kosten, en

— het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Republiek Polen te verwijzen in hun eigen kosten.