CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. O. LENZ

van 10 maart 1993 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

A — Inleiding

1. In deze niet-nakomingsprocedure tegen het Koninkrijk der Nederlanden verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen, dat de overschrijding van een aantal vangstquota in 1986 is te wijten aan het feit dat Nederland niet de vereiste zorgvuldigheid heeft betracht bij het beheer van de quota, in het bijzonder bij de keuze van de datum waarop de visvangst werd stopgezet.

2. In een eerder arrest heeft het Hof zich reeds uitgesproken over soortgelijke verwijten die Nederland voor de jaren 1983, 1984 en 1985 waren gemaakt. [1] In de tussentijd heeft de Commissie ook nog twee niet-nakomingsprocedures tegen Frankrijk gevoerd, die eveneens in ruimste zin betrekking hadden op de op de Lid-Staten rustende verplichtingen bij het beheer van de vangstquota. [2]

3. De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— overeenkomstig artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden, door de voor 1986 toegekende quota te overschrijden, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2057/82 in samenhang met verordening (EEG) nr. 2374/86;

— het Koninkrijk der Nederlanden te verwijzen in de kosten.

Het *Koninkrijk der Nederlanden* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep van de Commissie te verwerpen;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

4. Voor de feiten, de toepasselijke bepalingen en de opmerkingen van partijen verwijs ik naar het rapport ter terechtzitting. De feiten en de opmerkingen van partijen worden hieronder slechts weergegeven voor zover dat ter bepaling van mijn standpunt noodzakelijk is.

* Oorspronkelijke taal: Duits.

1 — Arrest van 5 oktober 1989, zaak 290/87, Commissie/Nederland, Jurispr. 1989, blz. 3083.

2 — Arresten van 20 maart 1990, zaak C-62/89, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1990, blz. I-925, en 31 januari 1991, zaak C-244/89, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1991, blz. I-163.

B — Standpuntbepaling

I — *De ontvankelijkheid*

a) De bepaaldheid van het beroep

5. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de verwerende Lid-Staat aangevoerd, dat het beroep wegens onbepaaldheid niet-ontvankelijk is. Verordening (EEG) nr. 2374/86 [3] zou niet meer zijn dan een verordening tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3721/85 [4], waarbij een vangstquotum wordt vastgesteld voor het haringbestand in het Skagerrak en het Kattegat, dat echter voor Nederland geen gevolgen heeft.

6. De Commissie heeft hierop geantwoord, dat zij Nederland alleen nog maar schending van artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2057/82 [5] verwijt. Overigens is zij van mening, dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid te laat is opgeworpen.

7. Nog afgezien van de vraag, of het ter terechtzitting aangevoerde middel niet als „nieuw middel" in de zin van artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering te laat is voorgedragen en op die grond moet worden afgewezen [6], wijs ik erop, dat het Hof de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve onderzoekt, vooral wanneer het gaat om een zo fundamenteel vereiste als de bepaaldheid van het petitum, dat in het geval van een arrest de grondslag voor de uitspraak vormt.

8. De in het petitum van het verzoekschrift aangehaalde verordening nr. 2374/86 bevat reeds in haar titel een ondubbelzinnige verwijzing naar de basisverordening. De volledige titel luidt als volgt:

„Verordening (EEG) nr. 2374/86 van de Raad van 24 juli 1986 houdende vierde wijziging van verordening (EEG) nr. 3721/85 inzake de vaststelling van de voor 1986 geldende 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."

Zowel uit de in het kader van de precontentieuze procedure uitgewisselde documenten als uit de motivering van het verzoekschrift blijkt ondubbelzinnig, dat de meest recente versie van de basisverordening in aanmerking moet worden genomen.

9. Deze overwegingen zijn echter irrelevant wanneer de Commissie haar beroep ter terechtzitting naar behoren heeft ingeperkt. Het staat de Commissie in beginsel vrij, in de loop van de procedure bepaalde grieven te laten varen, hetgeen in casu ook in een andere context is geschied.

10. Daar de vertegenwoordiger van de Commissie met zoveel woorden heeft verklaard, dat de gestelde niet-nakoming alleen nog

3 — Verordening (EEG) nr. 2374/86 van de Raad van 24 juli 1986 houdende vierde wijziging van verordening (EEG) nr. 3721/85 inzake de vaststelling van de voor 1986 geldende 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 1986, L 206, blz. 4).

4 — Verordening (EEG) nr. 3721/85 van de Raad van 20 december 1985 inzake de vaststelling van de voor 1986 geldende 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, L 361, blz. 5).

5 — Verordening (EEG) nr. 2057/82 van de Raad van 29 juni 1982 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de activiteiten van vissersvaartuigen uit de Lid-Staten (PB 1982, L 220, blz. 1).

6 — Zie het arrest van 1 april 1982, zaak 11/81, Dürbeck, Jurispr. 1982, blz. 1251, r. o. 14 en 19.

betrekking heeft op artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82, rest de vraag, of het aldus gewijzigde beroep voldoende bepaald is. Zonder de verwijzing naar verordening nr. 2374/86 luidt het petitum als volgt:

„De Commissie concludeert dat het den Hove behage:

— overeenkomstig artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden, door de voor 1986 toegekende quota te overschrijden, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2057/82; (...)"

11. Het beroep moet aldus geformuleerd zijn, dat het de grondslag voor een veroordeling kan vormen indien kan worden vastgesteld dat de desbetreffende voorwaarden vervuld zijn. Dat men zonder problemen kan stellen dat in casu aan dit vereiste is voldaan, blijkt uit een vergelijking met punt 1 van het dictum in zaak 290/87, dat luidt als volgt:

„Door in 1985 voor bepaalde bestanden de visserij niet tijdig te sluiten, is het Koninkrijk der Nederlanden de verplichtingen niet nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2057/82 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de activiteiten van vissersvaartuigen uit de Lid-Staten."

12. Daar duidelijk geen andere gronden voor niet-ontvankelijkheid aanwezig zijn, moet ervan worden uitgegaan dat het beroep ontvankelijk is.

b) Het voorwerp van geschil

13. Vanaf het moment waarop de niet-nakomingsprocedure met de aanmaningsbrief van 2 oktober 1986 werd ingeleid tot op de dag waarop de mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden, is het voorwerp van geschil herhaaldelijk zowel rechtens als feitelijk gewijzigd dan wel ingeperkt. Het is derhalve van belang te bepalen, wat ten tijde van de mondelinge behandeling het voorwerp van geschil was, waarmee dan tevens de grondslag voor de uitspraak is gegeven.

14. In de schriftelijke ingebrekestelling van 2 oktober 1986, nader geconcretiseerd bij schrijven van 13 mei 1987, werd Nederland het volgende verweten: schending van de artikelen 1, 2 en 3 van verordening nr. 3721/85, laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 2374/86, van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 [7], en van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82, doordat veertien van de aan Nederland toegekende quota waren overschreden en twaalf keer was gevist op bestanden waarvoor geen quotum was toegekend omdat het vissen erop zonder meer verboden was (de zogeheten „nul-quota").

15. In haar met redenen omkleed advies van 21 november 1988 deelde de Commissie mee, dat zij twee van de eerder door haar gestelde quota-overschrijdingen verder buiten beschouwing liet. Nadat de procedure als

7 — Verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 *tot instelling van een communautaire regeling voor de* instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB 1983, L 24, blz. 1).

gevolg van het arrest van 5 oktober 1989 (zaak 290/87) was geschorst en weer hervat, verzocht de Commissie bij brief van 30 januari — zoals zij dat ook al eerder had gedaan —, te worden ingelicht over de sancties die Nederland had genomen tegen degenen die vis hadden gevangen uit bestanden waarvoor het quotum was overschreden of waarvoor een „nul-quotum" gold.

16. In haar verzoekschrift verklaarde de Commissie af te zien van haar grieven betreffende eventuele nalatigheid bij de vervolging en bestraffing van overbevissing.

17. Met het verzoekschrift legde de Commissie het Hof een lijst met twaalf gevallen van quota-overschrijding over, waarbij zij opmerkte dat Nederland in tien gevallen geen voorlopig vangstverbod overeenkomstig artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82 had uitgevaardigd en in de overige twee gevallen te laat met een dergelijk verbod was gekomen.

18. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Nederlandse regering zette de Commissie in de loop van de schriftelijke procedure haar eerder geformuleerde grieven om in het verwijt, dat de voorlopige vangstverboden in alle twaalf gevallen te laat waren uitgevaardigd en op twee gevallen na niet aan de Commissie waren meegedeeld. In replick trok zij voor één geval van quota-overschrijding haar grieven in, zodat het in de onderhavige procedure alles bij elkaar nog om elf gevallen van quota-overschrijding gaat.

19. Zowel in de stukken die zij in het kader van de precontentieuze procedure heeft doen uitgaan als in haar verzoekschrift spreekt de Commissie over het vissen op bestanden waarvoor een „nul-quotum" geldt. In het verzoekschrift wordt het desbetreffende verwijt echter niet meer voor de afzonderlijke gevallen — bij voorbeeld door een lijst — gespecificeerd.

20. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de Commissie ontkend, dat de Commissie haar grieven met betrekking tot de overschrijding van de „nul-quota" zou hebben laten varen. Wel verklaarde hij, dat overschrijding van een „nul-quotum" geen schending van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82 oplevert.

21. Daar de Commissie haar beroep in zoverre heeft ingeperkt, dat zij enkel nog schending van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82 stelt, ga ik ervan uit dat de niet-naleving van „nul-quota" geen voorwerp meer is van de onderhavige procedure.

22. In die zin moet ook de opmerking van de vertegenwoordiger van de Commissie worden verstaan, dat eventuele onder de verantwoordelijkheid van de Lid-Staat vallende misstappen in verband met het vangen van vis waarvoor een „nul-quotum" geldt, in deze zaak niet aan de orde zijn gesteld.

23. Al met al blijven er dus elf gevallen van quota-overschrijding te beoordelen. De feitelijke aspecten van de betrokken overschrijdingen zijn door partijen in de schriftelijke procedure van geval tot geval weergegeven. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de — deels tegenstrijdige — gegevens die partijen in dit verband hebben verschaft. [8]

8 — Als bijlage is nog een losse kopie van de tabel opgenomen.

	Art	Vangst-verbod Cie. 1986	Voorl. sluiting NL 1986	Quotum (in ton)	Totaal aangelande vangsten (in ton)	Verloop registratie aangelande vangsten (in ton) volgens Cie.	Verloop registratie aangelande vangsten (in ton) volgens NL
1	Haring Vb (EG) VIa noord VIb	25.11	25.11	5 160	9 591	okt: 4 763 nov: 8 314	13 nov: 4 763 = 92 %
2	Kabeljauw IIa (EG) IV	25.11	18.11 25.11	18 670	25 056	okt: 16 310 nov: 22 277	13 nov: 16 264 = 87 % 30 nov: 18.177
3	Makreel IIa (EG) IIIa, IIIb, a, c, d (EG) IV	14.10	15.10	1 200	1 949	sept: 919 okt: 1 746	11 sept = 47 %
4	Makreel II; Vb (EG); VI; VII; VIII (EG); XII	4.6	4.6	31 170	58 854	maart: 41 069 mei: 51 312	medio juni: 22 271 = 72 %
5	Tong IIIa; IIIb, c, d, (EG)	27.5	19.4	50	111	febr: 41 maart: 62	10 febr: 30 = 60 %
6	Schol IIIa (Skagerrak)	16.8	15.8	2 170	3 907	mei: 1 862 juni: 2 752	
7	Schelvis IIIa; IIIb, c, d (EG)	12.7	5.7	10	35	april: 5 mei: 16	15 mei: 5 = 50 % 15 juni: 110 %
8	Tong VIII	27.5	5.4	105	213	maart: 213 mei:	15 maart: 0 18 maart: 161
9	Wijting VII (uitgez. VIIa)	27.5	3.5	100	131	maart: 117 april: 131	15 maart: 62 = 62 % 15 april: + 55
10	Haring VIa; VIIb, c		1.11	1 550	2 125	sept: 1 391 okt: 2 109	18 okt: 1 391 = 90 %
11	Wijting IIa (EG); IV		12.12	12 422	13 741	okt: 11 033 nov: 12 833	13 nov: 11 682 = 94 % 10 dec: 12 829 = 103 %

II — *De gegrondheid*

24. Partijen zijn het erover eens, dat de aan Nederland toegekende quota in 1986 af en toe aanzienlijk zijn overschreden. Zij zijn echter verdeeld over de vraag, of Nederland voor die overschrijdingen verantwoordelijk kan worden gehouden op grond dat het zijn communautaire verplichtingen op het gebied van quotabeheer onvoldoende is nagekomen, dan wel of de quota-overschrijdingen te wijten zijn aan omstandigheden die buiten de invloedssfeer en verantwoordelijkheid van de Lid-Staat vallen.

25. Volgens het gewijzigde petitum is de enige bepaling waaraan het Nederlandse gedrag moet worden getoetst, artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82, dat luidt als volgt:

„Iedere Lid-Staat stelt de datum vast waarop, ten gevolge van vangsten uit een aan quota onderworpen bestand of groep bestanden, verricht door vissersvaartuigen die de vlag van die Lid-Staat voeren of daar zijn geregistreerd, het voor deze Lid-Staat met betrekking tot dat bestand of die groep bestanden geldende quotum wordt geacht volledig te zijn gebruikt. Hij vaardigt met ingang van die datum een voorlopig verbod uit op het vangen van vis uit dat bestand of die groep bestanden door de bedoelde vaartuigen, alsmede op het aan boord houden, overladen en lossen voor zover de vangsten na die datum zijn gedaan en stelt een datum vast tot welke het overladen en het lossen of de laatste kennisgevingen over de vangsten zijn toegestaan. Deze maatregel wordt onverwijld medegedeeld aan de Commissie, die de overige Lid-Staten hiervan in kennis stelt."

26. Deze bepaling behelst een aantal verplichtingen van verschillende aard. In de eerste plaats moet de datum worden vastgesteld waarop het quotum *wordt geacht* volledig te zijn gebruikt. Zoals ik in mijn conclusie in zaak 290/87 al zei, gaat het bij de uitputting van het quotum om een fictie, want ter bereiking van het doel van de bepaling is het noodzakelijk, dat het besluit wordt genomen voordat het quotum daadwerkelijk is opgebruikt. Bij de keuze van de datum mag men zich niet uitsluitend baseren op de reeds geregistreerde vangsten, maar moet ook rekening worden gehouden met ramingen betreffende de nog niet geregistreerde vangsten, de nog te verwachten vangsten en de in andere Lid-Staten aangelande vangsten.

27. In rechtstreekse samenhang met de keuze van de datum waarop het quotum wordt geacht volledig te zijn gebruikt, vaardigt de Lid-Staat een voorlopig vangstverbod uit, dat bindend moet zijn. [9]

28. Voorts stelt de Lid-Staat in het kader van de krachtens artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82 op hem rustende verplichtingen een datum vast tot welke het overladen en het lossen of de laatste kennisgevingen over de vangsten zijn toegestaan. Deze verplichting is in het onderhavige geding niet aan de orde.

9 — Zie zaak C-62/89, reeds aangehaald, r. o. 18.

29. Ten slotte is de Lid-Staat verplicht, de Commissie in kennis te stellen van de datum met ingang waarvan wegens uitputting van het quotum een voorlopig vangstverbod wordt uitgevaardigd. Deze mededeling stelt de Commissie in staat, andere Lid-Staten van de verrichte vangsten in kennis te stellen en zelf een definitief vangstverbod uit te vaardigen.

30. Het Hof heeft herhaaldelijk verklaard, dat een Lid-Staat *tijdig* de maatregelen moet nemen die nodig zijn om overschrijding van een quotum te voorkomen. [10] Met het besluit tot stopzetting van de vangst mag dan ook niet worden getalmd tot het quotum zo goed als opgebruikt is. Zoals ik al zei, moet bij dat besluit rekening worden gehouden met reeds verrichte, maar nog niet geregistreerde en doorgegeven vangsten, evenals met de vangsten die tot de bekendmaking en inwerkingtreding van het vangstverbod nog zijn te verwachten. Ten slotte moeten ook ramingen betreffende in andere Lid-Staten aangelande vangsten, die op het quotum in mindering moeten worden gebracht, bij de besluitvorming een rol spelen.

31. De Nederlandse regering heeft verklaard, dat zij voormelde factoren in aanmerking pleegt te nemen. Dat er niettemin aanzienlijke quota-overschrijdingen hebben plaatsgevonden, doet echter de vraag rijzen, of die elementen ook werkelijk en naar behoren in de besluitvorming worden betrokken.

32. Ofschoon artikel 10, lid 2, van verordening nr. 2057/82 geen resultaatsverplichting inhoudt in die zin, dat een quota-overschrijding als zodanig als niet-nakoming door de Lid-Staat is aan te merken, dient de Lid-Staat zich wel in te spannen *alle* hem ter beschikking staande middelen in te zetten om quota-overschrijdingen te voorkomen, en dient hij uiteindelijk tegenover de Gemeenschap in te staan voor de doeltreffendheid van de ingezette middelen.

33. De aan het Hof overgelegde gegevens wettigen de vaststelling, dat in de meeste gevallen de visvangst te laat werd stopgezet. Dit mag dan te wijten zijn aan de omstandigheid dat de bevoegde instantie niet op tijd over de benodigde gegevens beschikte, het te late optreden wordt hierdoor nog niet gerechtvaardigd.

34. Een vergelijking van de cijfers genoemd in de rubrieken 1, 7 en 10 van de in het kader van deze conclusie opgestelde overzichtstabel laat zien, dat de vangsthoeveelheden die volgens de gegevens van de Commissie aan het einde van een bepaalde maand geregistreerd waren, volgens de door de Nederlandse regering verstrekte gegevens pas in het midden van de daaropvolgende maand geregistreerd waren. Deze discrepantie is opvallend, daar het in de genoemde categorieën om dezelfde cijfers gaat.

35. De Nederlandse regering heeft verklaard, dat zij de registratie van de vangsten heeft opgedragen aan een publiekrechtelijk orgaan, het Produktschap voor Vis en Visprodukten. De registraties van de vangsten worden in beginsel eens per maand, in de regel rond de vijftiende van een maand voor de voorgaande maand, aan het bevoegde ministerie gemeld. Doordat die meldingen maar eens per maand plaatsvinden, waarbij bovendien de gemelde vangstcijfers minstens twee weken oud zijn,

10 — Zaak 290/87, reeds aangehaald, en zaak C-62/87, reeds aangehaald, r. o. 17.

treden onverantwoorde vertragingen op bij de verzameling van de voor de uitvaardiging van een vangstverbod benodigde gegevens.

36. In een aantal gevallen lag er tussen de melding van de registraties en de uitvaardiging en openbaarmaking van het vangstverbod nog eens een periode van twee tot drie weken, zoals blijkt uit de kolommen 7, 8 en 9 van de tabel. Dit betekent, dat na de feitelijke registratie van de vangsten, op basis waarvan reeds kon worden vermoed dat het quotum uitgeput dreigde te raken, de inwerkingtreding van het voorlopige vangstverbod soms nog meer dan vier weken op zich liet wachten.

37. Dat deze perioden zonder meer te lang zijn, blijkt weer indien men de tabel bekijkt in samenhang met de onweersproken opmerkingen van partijen. In categorie 1 was volgens de gegevens van de Commissie eind oktober een vangsthoeveelheid van 4 763 ton en eind november een hoeveelheid van 8 314 ton geregistreerd. Dit zou betekenen, dat in een maand tijd ongeveer 3 500 ton was opgevist, wat neerkwam op meer dan de helft van het totale quotum.

38. Hetzelfde verhaal geldt voor categorie 2, waar volgens de gegevens van de Commissie eind oktober een hoeveelheid van 16 310 was geregistreerd, en eind november een hoeveelheid van 22 277 ton. Dit zou betekenen, dat in de maand waarin het quotum uitgeput dreigde te raken, een hoeveelheid van ongeveer 6 000 ton werd opgevist. Zelfs volgens de gegevens van de Nederlandse regering, die op 13 november 16 264 ton en op 30 november 18 177 had geregistreerd, werd in twee weken tijd ongeveer 2 000 ton opgevist.

39. In categorie 3 was volgens de gegevens van de Commissie eind september 919 ton en eind oktober 1 746 ton geregistreerd, wat betekent dat in een maand tijd ongeveer 830 ton en dus meer dan twee derde van het quotum werd opgevist. Als laatste voorbeeld noem ik categorie 4, waarin in één enkele maand (maart) het totale quotum werd opgevist.

40. Om een betrouwbaar beheer van de quota te verzekeren, is de Lid-Staat verplicht van actuele gegevens uit te gaan. Hij kan zich niet verschuilen achter het feit, dat de registratie is opgedragen aan een openbaar lichaam, dat de relevante gegevens slechts eenmaal per maand doorgeeft.

41. De Nederlandse regering heeft verklaard, dat de frequentie van de meldingen wordt opgevoerd wanneer een quotum uitgeput dreigt te raken. Zij heeft echter geen bevredigend antwoord kunnen geven op de haar zowel schriftelijk als ter terechtzitting door het Hof gestelde vraag, of deze praktijk ook op een wettelijke verplichting berust. Het bestaan van een administratieve praktijk betekent nog niet dat een Lid-Staat zijn verplichtingen naar behoren nakomt. In de eerste plaats — al aangenomen dat die praktijk bestaat — werden de vereiste resultaten niet bereikt. Bovendien kan een administratieve praktijk te allen tijde worden gewijzigd, hetgeen in tegenspraak is met het beginsel dat er

voldoende duidelijkheid moet bestaan omtrent de uitvoering van de op een Lid-Staat rustende communautaire verplichtingen.

42. Het verweer van de Nederlandse regering, dat bij de mededeling van de vangstregistraties door het Produktschap aan het ministerie hetzelfde systeem wordt gevolgd als bij de verplichte mededeling van de aanlandingen door de Lid-Staat aan de Commissie, treft geen doel. In het kader van zijn rechtstreekse verantwoordelijkheid voor de naleving van de quota dient de Lid-Staat voortdurend in de gaten te houden hoeveel er wordt opgevist.

43. Het Hof heeft in zaak C-244/89 verklaard, dat de termijn van vijftien dagen voor de mededeling van de maandelijkse vangstcijfers aan de Commissie in geen geval een rechtvaardiging kan vormen voor het verzuim van een Lid-Staat, de nodige maatregelen vast te stellen om de visserij voorlopig stop te zetten zodra uitputting van het quotum dreigt. [11] Het Hof wees er bovendien op, dat een Lid-Staat kan verlangen dat de benodigde gegevens hem snel worden meegedeeld, bij voorbeeld via de radio. [12]

44. Het is uiteindelijk aan de Lid-Staat zelf om te bepalen, hoe hij de registratie van de vangsten en de doorgifte van gegevens organiseert. De vereiste maatregelen moeten echter hoe dan ook op basis van actuele gegevens en tijdig worden getroffen, hetgeen bij het merendeel van de elf quota-overschrijdingen die thans in geding zijn, niet het geval was.

45. Het argument van de Nederlandse regering, dat de quota-overschrijdingen mede te wijten waren aan problemen in verband met de mededeling van de in andere Lid-Staten geregistreerde vangsten, kan niet overtuigen. Blijkens hetgeen de Commissie in repliek onweersproken heeft gesteld, was het bij elk van de in geding zijnde quota-overschrijdingen immers zo, dat alleen al de in Nederland aangelande en geregistreerde vangsten het quotum overschreden. Voor deze vangsten kan zeker geen beroep worden gedaan op problemen bij de doorgifte van gegevens. De vissers zijn van hun kant verplicht, binnen drie uur na het lossen van de lading hun vangsten aan te geven. Er is geen enkele reden waarom de autoriteiten over enkele dagen, zo niet weken zouden moeten beschikken om deze gegevens door te geven.

46. Het verweer van de Nederlandse regering, dat quota-overschrijdingen uit het verleden haar niet onder de neus kunnen worden gewreven, treft in zoverre doel, dat er geen rechtstreeks verband kan worden gezien tussen in het verleden en in het heden begane overschrijdingen. Het valt echter niet te ontkennen, dat indien in het verleden aanzienlijke quota-overschrijdingen hebben plaatsgevonden, zulks een aanwijzing vormt die de Lid-Staat tot verhoogde waakzaamheid noopt.

47. Ter verduidelijking van de verplichtingen van de Lid-Staten op dit gebied geef ik het volgende voorbeeld:

De aan de Lid-Staten toegekende quota kunnen worden gezien als bankrekeningen

11 — Zaak C-244/89, reeds aangehaald, r. o. 30.
12 — Zaak C-244/89, reeds aangehaald, r. o. 21 en 30.

waarop een bepaald bedrag staat. Het beheer van de rekeningen is opgedragen aan de Lid-Staat waaraan de quota zijn toegewezen. Hij moet er jegens de Gemeenschap voor instaan, dat het saldo (quotum) niet wordt overschreden. Daarbij dient hij de zorgvuldigheid van een goed koopman te betrachten. Zolang er nog een behoorlijk bedrag op de rekening staat, kan hij ermee volstaan het saldo eens per maand te controleren. Dreigt het saldo echter op te raken, dan moet de beheerder de rekening zo vaak te controleren, dat hij ze tijdig kan blokkeren, dat wil zeggen voordat er meer wordt opgenomen dan erop staat. Dit laatste dient hij hoe dan ook te voorkomen, daar het te veel opgenomen bedrag onherroepelijk verloren is. Wanneer het saldo in het verleden ook al negatief is geweest, dient de beheerder bijzondere zorgvuldigheid te betrachten.

48. Naar deze maatstaf gemeten, is de Nederlandse regering in haar controleverplichting tekortgeschoten.

49. Na deze algemene omschrijving van de op de Lid-Staat rustende verplichtingen moet punt voor punt worden ingegaan op hetgeen de Nederlandse regering met betrekking tot de verschillende quota-overschrijdingen als verweer heeft aangevoerd.

50. Uit het door de Nederlandse regering verstrekte cijfermateriaal met betrekking tot de in de tabel genoemde categorie 1 blijkt inderdaad niet, dat te laat is besloten de visvangst stop te zetten. In september zou 242 ton haring (4 % van het quotum) zijn opgevist, en in oktober 662 ton (13 % van het quotum). Op 13 november zouden de geregistreerde vangsten 4 763 ton hebben bedragen, wat betekende dat het quotum voor 92 % was opgebruikt. Op grond hiervan zou de sluiting van de visvangst tegen het einde van november zijn gepland.

51. Volgens de gegevens van de Commissie was de hoeveelheid van 4 763 ton echter al aan het einde van oktober bereikt, wat erop wijst dat in de aan het Hof overgelegde gegevens een aanzienlijke vertraging bij de doorgifte van de opgeviste hoeveelheden is verdisconteerd. Nadat de Commissie de Nederlandse regering op 20 november per telexbericht had laten weten, dat het quotum al was uitgeput, werd een vangstverbod uitgevaardigd. De omstandigheid dat de Commissie de Lid-Staat moet informeren over de op zijn territorium gedane vangsten, bewijst, dat het interne informatiesysteem ernstige gebreken vertoont.

52. Hetzelfde verhaal geldt voor categorie 3: terwijl volgens de Nederlandse regering op 11 september pas 47 % van het quotum was opgevist, deelde de Commissie per telexbericht van 8 oktober mee, dat het quotum was overschreden.

53. Het betoog van de Nederlandse regering met betrekking tot categorie 2 lijkt te wijzen op een zorgvuldig beheer van het quotum. Op 13 november zouden de geregistreerde kabeljauwvangsten 16 264 ton hebben bedragen en de dag daarop zou zijn besloten de vangst te sluiten voor vissers die behalve kabeljauw ook andere vissoorten vangen, welk besluit op 18 november van kracht werd. Op 21 november zou vervolgens zijn besloten de visserij voor alle vissers te sluiten, welk besluit op 25 november van kracht werd. Eind november zou 18 177 ton zijn

opgevist, wat betekende dat het quotum pas voor 97 % was opgebruikt. Het door de Commissie overgelegde cijfermateriaal (eind oktober 16 310 ton en eind november 22 277 ton) lijkt echter wel te wijzen op enige vertraging bij de doorgifte van de gegevens.

54. Uit het betoog van de Nederlandse regering betreffende de makreelvangst van categorie 4 blijkt niet, dat zij haar verplichtingen niet is nagekomen. Begin juni zou zijn begonnen met een onderzoek naar onjuiste vangstopgaven. Op 2 juni zou zijn besloten de visvangst stop te zetten, welk besluit op 4 juni van kracht werd. Het door de Nederlandse regering overgelegde cijfermateriaal valt op geen enkele wijze te verenigen met de cijfers van de Commissie.

55. Met betrekking tot de vangsten van categorie 5 voert de Nederlandse regering aan, dat de visserij met ingang van 12 februari voorlopig, dat wil zeggen tot 1 mei, werd gesloten omdat het vermoeden bestond dat een ander dan het werkelijke vangstgebied werd opgegeven. Volgens de gegevens van de Commissie moeten de quotaoverschrijdingen echter juist in deze periode hebben plaatsgevonden. Onder deze omstandigheden kan op basis van de stukken niet worden bepaald, wat de oorzaak van de overbevissing was.

56. Met betrekking tot de scholvangst van categorie 6 merkt de Nederlandse regering op, dat ook voor deze bestanden de visserij van 12 februari tot 1 mei werd verboden. Op 1 mei zou de visserij weer zijn opengesteld. Op 1 augustus zou een vangsthoeveelheid van 2 160 ton zijn geregistreerd, waarna op 13 augustus werd besloten de vangst met ingang van 15 augustus stop te zetten. Daar voor de periode van 1 mei tot en met 11 augustus geen nadere gegevens zijn verstrekt, kan niet worden vastgesteld of de Nederlandse regering al eerder had moeten ingrijpen. In elk geval was volgens de gegevens van de Commissie aan het einde van juni al een vangsthoeveelheid van 2 752 ton geregistreerd.

57. Voor de categorieën 7, 8 en 9 blijkt uit de door de Nederlandse regering overgelegde cijfers, dat de visvangst te laat werd stopgezet, wat vermoedelijk ook weer was toe te schrijven aan de te trage doorgifte van gegevens. In categorie 8 werd blijkbaar binnen twee weken tijd meer dan het hele quotum opgevist. In dit verband wijs ik op het arrest in zaak C-244/89 [13], waarin het Hof overweegt dat een grote vangstcapaciteit van de schepen van een Lid-Staat niets afdoet aan de verplichtingen van de autoriteiten van de betrokken Lid-Staat om de naleving van de quota te verzekeren, maar juist tot nog grotere waakzaamheid aanleiding moet geven.

58. Met betrekking tot de wijtingvangst van categorie 11 voert de Nederlandse regering aan, dat voor dit bestand dikwijls quotaruil heeft plaatsgevonden. Het oorspronkelijke quotum van 7 760 ton was in december opgelopen tot 12 422 ton. Voor de vraag, of quotaruil het uitblijven van een vangstverbod kan rechtvaardigen, verwijs ik naar het arrest in zaak C-62/89 [14], waarin het Hof overweegt:

„Dergelijke onderhandelingen, waarvan de uitkomst onzeker is, kunnen voortzetting van de visserij na uitputting van het quotum

13 — Reeds aangehaald, r. o. 13.
14 — Reeds aangehaald, r. o. 20.

niet rechtvaardigen. Iedere vertraging bij de voorlopige sluiting van de visserij brengt immers het gevaar mee, dat het quotum nog méér wordt overschreden, wanneer het niet lukt om het quotum door ruiling te verhogen of wanneer het verkregen quotum ontoereikend is om de verrichte vangsten te dekken. Dit betekent, dat met het oog op de verhoging van een quotum met een andere Lid-Staat gesloten overeenkomsten tot uitwisseling van quota, tot stand moeten worden gebracht vóór de uitputting van het oorspronkelijke quotum of ná de uitvaardiging van het voorlopig vangstverbod."

59. Tot slot dan de grief, dat Nederland heeft nagelaten de voorlopige vangstverboden aan de Commissie mee te delen. Deze verplichting volgt uit artikel 10, lid 2, laatste zin, van verordening nr. 2057/82. Die mededeling moet de Commissie in de gelegenheid stellen, de noodzakelijke gegevens aan andere Lid-Staten door te geven en harerzijds een definitief vangstverbod uit te vaardigen. De Lid-Staat is derhalve hoe dan ook verplicht, de Commissie van zijn besluit in kennis te stellen, ook indien de Commissie min of meer gelijktijdig met het definitieve vangstverbod komt. Het Nederlandse besluit tot sluiting van de vangst in de categorieën 5, 7, 8 en 9 werd enige dagen, zo niet weken vóór het besluit van de Commissie genomen, zodat Nederland ook geen reden had erop te vertrouwen, dat zijn mededeling overbodig was.

60. De verwerende Lid-Staat heeft enkel de met betrekking tot de categorieën 1 en 2 getroffen maatregelen aan de Commissie meegedeeld. Het uitblijven van die mededeling in de andere gevallen moet dan ook als niet-nakoming worden gezien.

Kosten

61. Daar de Commissie op de wezenlijke punten in het gelijk is gesteld, moet de verwerende Lid-Staat overeenkomstig artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de kosten worden verwezen.

C — Conclusie

62. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging voor recht te verklaren:

„1) Het Koninkrijk der Nederlanden is de krachtens artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2057/82 op hem rustende verplichtingen niet nagekomen door in 1986 verscheidene keren te laat een voorlopig verbod uit te vaardigen op het vangen van vis uit een aan quota onderworpen bestand en door na te laten de Commissie onverwijld van de betrokken maatregelen in kennis te stellen.

2) Het Koninkrijk der Nederlanden wordt in de kosten verwezen."