II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 15 december 1982

inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag

(IV/29.883 — UGAL/BNIC)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(82/896/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, en met name op artikel 85,

Gelet op Verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het EEG-Verdrag (1), laatstelijk gewijzigd bij de Toetredingsakte van Griekenland, en met name op artikel 3,

Gezien het verzoek dat op 11 juni 1979 conform artikel 3 van Verordening nr. 17 bij de Commissie is ingediend door de „Union des groupements d'achat de l'alimentation" te Brussel,

Gezien het besluit van de Commissie van 21 januari 1982 om de procedure in te leiden,

Na de betrokken ondernemingen in de gelegenheid te hebben gesteld hun standpunt kenbaar te maken ter zake van de punten van bezwaar welke de Commissie in aanmerking heeft genomen, conform artikel 19, lid 1, van Verordening nr. 17 en Verordening nr. 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van Verordening nr. 17 van de Raad (2),

Geraadpleegd het Adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities,

In overweging van het volgende:

I. DE FEITEN

A. Het produkt

(1) De cognac is een brandewijn van wijn die wordt geproduceerd in de streek Cognac (Frankrijk) welke bij decreet van 1 mei 1909 is afgebakend. De brandewijnen uit deze streek hebben recht op de benaming van oorsprong „Cognac" indien is voldaan aan de wettelijke voorschriften met betrekking tot de te gebruiken wijnstoksoorten en de regels die in acht moeten worden genomen voor de wijnbereiding, de distillatie, de rijping en de afzet. De rijping moet uitsluitend plaatsvinden in „Jaune d'Or"-lokalen, hetgeen recht geeft op transportdocumenten „Jaune d'Or" (uitklaringscertificaat), welke zijn ingesteld bij de wet van 4 augustus 1929.

De cognacverkopen bedroegen in 1981 ongeveer 470 000 hectoliter zuivere alcohol (hl zuivere alcohol), waarvan ongeveer 88 % in flessen en 12 % in fusten. Op dit totaal vond ongeveer 20 % van de verkopen plaats in Frankrijk en 80 % daarbuiten.

De verdeling van de verkopen in 1981 over de verschillende landen van de gemeenschappelijke markt is vermeld in bijlage I. Uit deze tabel blijkt dat de verkopen binnen de gemeenschappelijke markt ongeveer 52 % van de totale cognacverkopen uitmaken; bij de verkopen buiten Frankrijk vertegenwoordigde de export naar de negen andere Lid-Staten van de gemeenschappelijke markt in 1981 40 % van de totale export (in volume).

B. Het Bureau National Interprofessionnel du Cognac

(2) Het Bureau National Interprofessionnel du Cognac, hierna BNIC te noemen, vindt zijn oorsprong in het besluit van 5 januari 1941 tot invoering van een Bureau de répartition des vins et eaux-de-vie de Cognac (3).

(1) PB nr. 13 van 21. 2. 1962, blz. 204/62.
(2) PB nr. 127 van 20. 8. 1963, blz. 2268/63.
(3) Journal officiel de la République française van 6. 1. 1941, blz. 105.

Deze tekst is bij een aantal latere ministeriële besluiten waarbij de bevoegdheden en de samenstelling van het BNIC werd geregeld, gewijzigd en aangevuld. De werkwijze van het BNIC is omschreven in het huishoudelijk reglement van dit bureau dat bij besluit van 2 augustus 1978 is goedgekeurd.

(3) De taak van het BNIC bestaat, zoals blijkt uit het besluit van 9 juli 1946 (1), uit de studie en voorbereiding van verordeningen inzake de druivenaankoop en de distillatie van, de handel in, de opslag en de verkoop van wijnen en brandewijnen die zijn geproduceerd in de streek die bij decreet van 1 mei 1909 is afgebakend.

Het BNIC kan bovendien:

1. alle verklaringen voorschrijven inzake de geproduceerde of bestaande hoeveelheden en, in het algemeen, de verstrekking van inlichtingen van economische aard welke het nuttig oordeelt;
2. toezien op de strikte naleving van de vaste plaatselijke gebruiken bij de fabricage en de afzet van de cognac;
3. de hoeveelheid controleren van de brandewijnen die door de wijnbouw van de bepaalde streek en door de handel worden geproduceerd of ten verkoop aangeboden,
4. de maatregelen die de omstandigheden bij de produktie en de verkoop van de cognac kunnen verbeteren bestuderen en op technisch niveau bevorderen.

Het BNIC is met name belast met de boekhouding en de controle op de ouderdom en de aflevering van certificaten van oorsprong.

(4) De samenstelling van het BNIC is volgens het besluit van 15 oktober 1981 (2) als volgt:

1. vier personen, twee ter vertegenwoordiging van de wijnbouw en twee van de handel (3), uit de bij decreet van 1 mei 1909 afgebakende streek, benoemd door het Ministerie van Landbouw;
2. twaalf afgevaardigden van de wijnbouwers, twee afgevaardigden van de distillatiecoöperaties, elf afgevaardigden van de cognac-handelaren en tien andere afgevaardigden die respectievelijk de producenten van pineau van de Charente, de handelaren in pineau, het syndicaat van de beroepsstokers, het syndicaat van de distillatiewijnen, het syndicaat van de cognacgroothandel, de makelaars, het kader- en gildepersoneel, de arbeiders der lokalen, de wijntechnici en de wijnbouwarbeiders vertegenwoordigen (de vijf laatstgenoemden hebben bij de besprekingen slechts een raadgevende stem). Deze afgevaardigden worden benoemd door de minister van Landbouw op voordracht van de betrokken beroepsorganisaties.

Aan het hoofd van de werkzaamheden van het bureau staat een landbouwkundig ingenieur die door de minister van Landbouw wordt benoemd. Een beperkte permanente commissie, waarin de voorzitter en acht leden van het bureau — vier wijnbouwers en vier handelaren — zitting hebben, is bevoegd de lopende zaken van het bureau te beheren.

Een commissaris van de Regering die door de minister van Landbouw wordt benoemd, is bij alle besprekingen van het bureau en de permanente commissie aanwezig; hij kan met de genomen besluiten instemmen, of deze ter goedkeuring aan de minister voorleggen.

Bovendien wonen ambtenaren van de diensten van het ministerie van Landbouw en de indirecte belastingen de besprekingen van het bureau bij; zij kunnen met een raadgevende stem aan de debatten deelnemen.

(5) Tot het BNIC behoren 48 300 wijnbouwers, waarvan er 30 400 distilleerbare witte wijnen produceren, 205 distillateurs zijn, 215 handelaar en 16 coöperaties. Onder de laatstgenoemden zijn 27 900 wijnbouwers lid van beroepsorganisaties die lid van het BNIC zijn, 168 distillateurs, 68 handelaars en 16 coöperaties (gegevens van 1979).

C. De Union des groupements d'achat de l'alimentation

(6) De Union des groupements d'achat de l'alimentation, hierna UGAL te noemen, is een vereniging zonder winstoogmerk, gevestigd te Brussel, die „de centrale organisatie van de aankoopgroepen vormt welke wettelijk volgens wetten en gebruiken van hun landen van herkomst in het groothandelsstadium zijn opgericht door onafhankelijke detailhandelaren in levensmiddelen en hun organisaties". De UGAL heeft met name ten doel de beroepsbelangen van haar leden bij internationale organisaties en associaties en speciaal bij de Europese Gemeenschappen, te vertegenwoordigen.

(1) Journal officiel de la République française van 17. 7. 1946, blz. 6426.

(2) Journal officiel de la République française van 18. 10. 1981, blz. 9263.

(3) De „wijnbouw" of de „wijnbouwersgroep" is de aanduiding voor de wijnbouwers die distilleerbare witte wijnen produceren en recht geeft op de gecontroleerde benaming van oorsprong „Cognac"; de „handel", of „de handelsgroep" duidt de beroepsbeoefenaren aan die cognac-brandewijnen produceren of in de handel brengen.

D. **De economische samenhang**

(7) Het BNIC heeft verklaard dat de tien voornaamste vennootschappen die cognac produceren vier vijfde van de totale omzet van dit produkt realiseren. Volgens het Bureau „laat echter de tussen hen bestaande concurrentie de voorwaarden voor de commerciële mededinging intact, zoals blijkt uit de smalle winstmarges en het geringe winstbedrag na belastingen, ten opzichte van de aanzienlijke investeringen welke de opslag en de produktie van een prestigeprodukt als de cognac vereisen".

(8) Volgens de door het BNIC verstrekte informatie, „maakte de streek Cognac na het begin van de wereldcrisis van 1973-1976 (. . .) een verstoring van het evenwicht tussen een produktiepotentieel (dat nog was uitgebreid om met de exportbehoeften rekening te houden) en een verkoopbeweging die startte op een met 25 % verlaagd niveau als gevolg van de economische en financiële moeilijkheden in de internationale betrekkingen door (die nog voortduurt)". Daaruit is een zeer grote toename van de voorraden voortgevloeid (zie bijlage II), welker omvang „nog zwaar drukt op de regionale economie". Na 1975 zijn dan ook reglementeringen ingevoerd om de produktie en afzetmogelijkheden te verminderen en bepaalde overschotten af te zetten via vervangende kanalen, als distillatiewijnen, staatsdistilleerderij, directe consumptie, enz. . . . Er dient te worden opgemerkt dat de toename van de voorraden bij de crustokers aanzienlijk sterker is geweest voor de minst dure crus „bons bois", „fins bois" en „bois ordinaires" (zie bijlage III).

(9) Bovendien was volgens het BNIC „de voorraad tijdelijk niet evenredig aan de onmiddellijke behoeften en leek het, omdat de financiële lasten steeds zwaarder werden, voor het behoud van de traditionele kwaliteit van de cognac en zijn imago onontbeerlijk een prijzenlimiet vast te stellen beneden welke de kwaliteit (waarop het recht op de benaming van oorsprong is gebaseerd) zou blijken niet te kunnen worden gehandhaafd".

(10) Voorts wijst het BNIC op de sterke internationale concurrentie waaraan de cognac blootstaat; in zijn rapport over de situatie en evolutie op de cognacmarkt in het wijnoogstjaar 1978/1979 merkt het met name op ten aanzien van het Verenigd Koninkrijk „de concurrentie van de zijde van de gewone brandies, waarvan de prijzen dikwijls meer dan 2 pond sterling per fles lager liggen dan die van de cognac van courante kwaliteit"; ten aanzien van de Bondsrepubliek Duitsland dat „de berekende prijzen (. . .) een rem zijn voor de ontwikkeling van de verkopen (. . .). Terwijl de weinbrands in de gespecialiseerde winkels geen 20 DM per fles halen en in de grote warenhuizen steeds onder de 15 DM blijven — de buitenlandse merkbrandies liggen daar iets boven — schommelen de prijzen voor cognac tussen 20 en 25 DM naar gelang van de aard van het verkooppunt voor de courante kwaliteiten, en voor de VSOP of daarmee gelijk te stellen typen circa 30 DM per fles (. . .). Het is dus meer dan ooit nodig, de berekende tarieven nauwkeurig te bestuderen, wil men dat de cognac de uiterst harde concurrentie het hoofd kan bieden die de Duitse markt kenmerkt, welker betekenis onder de voornaamste afzetgebieden van de Cognacstreek geen betoog behoeft."

E. **Maatregelen tot vaststelling der prijzen**

(11) Er zijn maatregelen tot vaststelling der prijzen genomen enerzijds voor de distillatiewijnen en de nieuwe en zich zettende brandewijnen, die recht geven op de gecontroleerde benaming van oorsprong „cognac", ten aanzien van de aankopen van de leden van de handels- en wijnbouwersgroep, en anderzijds voor de verkopen van cognac voor de consumptie (prijzen voor de afzet).

1. *Vaststelling van aankoopprijzen voor de familie van de handel*

(12) Sinds de oogst van 1957 worden voor transacties tussen de handelsgroep en de wijnbouwersgroep de prijzen per wijnoogstjaar vastgesteld via een interprofessionele overeenkomst, waarover door de partners van de groepen der wijnbouwers en die van de handel wordt onderhandeld. Tot 1978 ging het om zuiver contractuele overeenkomsten, zonder publiekrechtelijke sanctie, die echter volgens het BNIC algemeen door de betrokkenen werden nageleefd.

(13) Vanaf 1978 werden de aankoopprijzen door de onder de punten 18 tot 20 bedoelde interprofessionele overeenkomsten vastgesteld.

(14) De bovengenoemde bepalingen, die de aankoopprijzen voor transacties tussen de handels- en wijnbouwersgroep vaststellen, worden niet genoemd in de klacht van UGAL en vormen niet het onderwerp van deze procedure.

2. *Vaststelling van de prijzen voor de afzet*

(15) Voor de verkopen van cognac voor consumptie heeft het BNIC aangegeven dat er met name sinds 1945 door de overheid minimumprijzen waren vastgesteld voor cognacexport, via een

mededeling aan de exporteurs. Deze bepalingen zijn sinds 1967 overbodig geworden omdat de vraag tot 1973/1974 duidelijk het aanbod overtrof. Later werden dergelijke minimumprijzen opnieuw ingesteld: in 1976 door een besluit van de commissaris van de Regering en vanaf het wijnoogstjaar 1978/1979 door interprofessionele overeenkomsten.

(16) Op 9 april 1976 werden bij besluit van de commissaris van de Regering bij het BNIC minimumprijzen voor cognacverkopen in fusten zowel als in flessen vastgesteld. Volgens dit besluit heeft deze maatregel ten doel „de traditionele kwaliteit van de cognac te handhaven, de consument een kwaliteit te waarborgen die overeenstemt met de waarde van het gekochte produkt en iedere manipulatie met het oog op een kunstmatige verlaging van de prijzen te voorkomen". De minimumprijzen zijn vastgesteld naar ouderdom, de laagste prijzen als volgt voor verzendingen in rijpingsgraad 2 (d.w.z. de minimumrijping van afzetbare cognac: twee en half jaar):

— cognac in flessen: 3 750 Ffr. per hl zuivere alcohol, voor volledig voor de detailverkoop verpakte cognac,

— cognac in fusten: 3 095 Ffr. per hl zuivere alcohol, met inbegrip van eventuele levering van de passende etiketten.

Deze prijzen zijn exclusief rechten en taksen, zonder commissielonen of kortingen, fob, franco-grens of franco-vertrek. Het besluit geeft geen tijdslimiet aan voor de geldigheid van deze minimumprijzen. De taak van controle op de prijzen is toevertrouwd aan het BNIC, in samenwerking met de overheid.

(17) Er is bepaald dat „iedere expediteur die zich niet houdt aan de bovenstaande bepalingen, gehouden zal zijn (onafhankelijk van de maatregelen in de verordening, met eventueel de intrekking van de verkoopbonnen, en bijgevolg de transportdocumenten) aan de verplichting om voor iedere verzending een monsterneming aan te vragen bij de controledienst van de Interprofession. Verzending kan eerst plaatsvinden na het proeven en de verklaring van goedkeuring van de Commission de la qualité welke bij artikel 13 van het besluit van 25 februari 1954 is ingesteld".

(18) Voor het wijnoogstjaar 1978/1979 werd door de interprofessionele overeenkomst inzake de prijs van distilleerbare witte wijnen en cognacbrandewijnen die in het kader van het BNIC werd gesloten en die op 12 december 1978 door de beroepsgroepen die bij het Bureau waren aangesloten werd geratificeerd, een minimumprijs voor de afzet van cognac vastgesteld. Het is tegen de voorschriften inzake de minimumprijs dat de klacht van de UGAL zich rechtstreeks richt. Aangaande deze overeenkomst werd op 1 februari 1979 een interministerieel uitbreidingsbesluit uitgevaardigd, volgens hetwelk de bepalingen in deze overeenkomst „geldig worden verklaard voor de wijnbouwers, coöperatiekelders, beroepsstokers en groothandelaren, die in het bij decreet van 1 mei 1909 afgebakende gebied produceren of binnen of vanuit dit gebied dan wel vanuit „jaune d'or"-lokalen buiten dit gebied witte wijnen in de handel brengen die bestemd zijn voor de produktie van brandewijn of brandewijnen waarvoor deze gecontroleerde benaming van oorsprong geldt".

(19) Dit besluit is gegrond op de voorschriften van de wet van 10 juli 1975 inzake de beroepsorganisatie in de landbouw (1), welke is aangevuld en gewijzigd bij wet nr. 80-502 van 4 juli 1980. Artikel 2 van deze wet bepaalt met name:

„De toepassing van overeenkomsten gesloten in het kader van een erkende interprofessionele organisatie kan voor een bepaalde tijdsduur geheel of gedeeltelijk door de bevoegde administratieve autoriteit worden uitgebreid, wanneer zij de strekking hebben, via standaardovereenkomsten, wijnoogstjaarovereenkomsten en gemeenschappelijke acties in het algemeen belang die verenigbaar zijn met de regels van de Europese Economische Gemeenschap, met name te verbeteren:

— de kennis inzake vraag en aanbod;

— de aanpassing en regularisatie van het aanbod;

— de invoering, onder toezicht van de Staat, van regels voor de afzet, prijzen en betalingsvoorwaarden;

— de kwaliteit van de produkten;

— de interprofessionele relaties in de betrokken sector (. . .)".

Hetzelfde artikel bepaalt „dat de door de interprofessionele organisaties (unaniem, dan wel na arbitrage) genomen maatregelen, nadat de uitbreiding is uitgesproken, binnen het bedoelde geografische raam, van dwingend recht zijn voor alle leden van de beroepen waaruit deze organisatie is samengesteld".

(1) Journal officiel de la République française van 11. 7. 1975.

Artikel 4 van de wet omschrijft de sancties die van toepassing zijn bij niet-naleving van overeenkomsten die onder de uitbreiding vallen:

— overeenkomsten tot levering van produkten tussen personen die gebonden zijn aan een overeenkomst waartoe de toepassing van de wet is uitgebreid en die met deze overeenkomst niet in overeenstemming zijn, zijn van rechtswege nietig;

— bij schending van de regels die gelden uit hoofde van de uitgebreide toepassing van overeenkomsten, kan de bevoegde rechter op verzoek van de interprofessionele organisatie in haar belang een bepaald bedrag als schadevergoeding toekennen;

— indien de met nietigheid van rechtswege getroffen leveringsovereenkomst betrekking heeft op een produkt dat in het verkeer is vergezeld van transportdocumenten kan de betrokken administratie, op voorstel van de belanghebbende interprofessionele organisatie, de afgifte van deze documenten schorsen.

(20) De toepasselijkheid van de interprofessionele overeenkomst inzake de prijs van distilleerbare witte wijnen en cognacbrandewijnen voor het wijnoogstjaar 1979/1980, welke op 18 oktober 1979 door de bij het BNIC aangesloten beroepsgroepen is geratificeerd, is eveneens bij besluit van 2 januari 1980 waarin de bewoordingen van het bovengenoemde besluit van 1 februari 1979 zijn overgenomen, uitgebreid.

Een soortgelijke overeenkomst voor het wijnoogstjaar 1980/1981 is op 7 november 1980 geratificeerd en bij besluit van 27 november 1980 (1) uitgebreid. Voor het wijnoogstjaar 1981/1982 is de toepassing van de op 10 november 1981 geratificeerde interprofessionele overeenkomst uitgebreid bij besluit van 30 november 1981 (2).

(21) Artikel 1 van de overeenkomst, „Toepassingsgebied" genaamd, bepaalt dat de artikelen 7 en 8 betrekking hebben op de verkoop van cognac. Artikel 7, getiteld „minimumverkoopprijs die een minimumkwaliteit van de cognac garandeert" bepaalt:

„Ter handhaving van de traditionele kwaliteit van de cognac en ter waarborging van de consument tegen kunstmatige tariefverlagingen ten nadele van de eigenschappen van het produkt, wordt een minimumprijs voor de afzet ingevoerd, welke van 1 februari 1979 tot en met 31 december 1979 als volgt wordt bepaald:

1. cognac in kratten: 12 Ffr. per fles van 70 cl van 40° geheel verpakt voor de verkoop voor de consumptie; (. . .)

2. cognac in fusten: 3 500 Ffr. per hl zuivere alcohol, onverpakt maar inclusief de eventuele levering van de betrokken etiketten.

Voor cognac in fusten en in flessen is een korting, waaronder alle vormen van commissielonen, disconto's of rabatten vallen, toegestaan binnen de limiet van 10 %. De nettominimumprijs is exclusief rechten en taksen, fob of franco-grens. In geval van verkoop franco af-bedrijf, is een maximumrefactie toegestaan van 0,40 Ffr. per fles, voor de verkopen in kratten en van 55 Ffr. per hl zuivere alcohol voor bulkverkopen."

De minimumprijzen af-Cognac, zonder commissielonen of kortingen van welke aard ook, komen dus op 10,40 Ffr. per fles (dit is 3 714 Ffr. per hl zuivere alcohol) en op 3 095 Ffr. per hl zuivere alcohol voor verkopen in fusten. Artikel 8 bepaalt dat „de controle op de verkoopprijzen zal plaatsvinden door het Bureau National Interprofessionel du Cognac:

— voor de export: bij de overlegging van de douanedeclaraties (. . .);

— voor de verkopen op de binnenlandse markt: via de verplichte vermelding van de factureringsprijs op de verkoopbons en op de maandelijkse douaneverzendingsoverzichten welke door de partijen bij de overeenkomst aan het Bureau National Interprofessionel du Cognac worden toegezonden."

Hetzelfde artikel bepaalt dat inbreuken worden gestraft met de sancties, vervat in artikel 4 van de wet van 10 juli 1975, die in werking zullen treden overeenkomstig het huishoudelijk reglement van het BNIC. Deze sancties kunnen met name de schorsing van de afgifte van de transportdocumenten inhouden.

(22) Voor het wijnoogstjaar 1979/1980 houdt de bovengenoemde interprofessionele overeenkomst van 18 oktober 1979 identieke bepalingen in aan die van de overeenkomst van 12 december 1978; zij stelt in artikel 7 de volgende minimumprijzen voor de afzet vast, die van toepassing zijn tussen 1 januari 1980 en 31 december 1980:

— cognac in kratten: 13,50 Ffr. per fles,

— cognac in fusten: 4 000 Ffr. per hl zuivere alcohol.

(1) Journal officiel de la République française van 3. 12. 1980.

(2) Journal officiel de la République française van 2. 12. 1981.

Via aftrek van de maximumkorting van 10 % ter dekking van de verschillende rabatten en de refactie van 0,40 Ffr. per fles of van 55 Ffr. per hl zuivere alcohol ingeval van verkoop af-Cognac, verkrijgt men de minimumprijs van 11,75 Ffr. per fles (dit is 4 196 Ffr. per hl zuivere alcohol) en 3 545 Ffr. per hl zuivere alcohol voor de verkopen in fusten.

(23) De Commissie had het BNIC bij brief van 4 september 1979 verzocht haar de nieuwe prijzen mede te delen die vanaf 1 september 1979 voor distillatiewijnen in werking zouden treden, vanaf 1 oktober 1979 voor brandewijnen en vanaf 1 januari 1980 voor cognac (prijzen voor de afzet). Het BNIC had op 20 november 1979 geantwoord: „De Interprofession heeft de wijzen van toepassing en het peil van de prijzen van de volgende overeenkomst vastgesteld. De prijsmarges zijn nog niet vastgesteld". Voorts had het BNIC de voor de witte wijnen en de brandewijnen gekozen prijsmarge opgeheven en deze gepresenteerd als een „voorstel van de algemene vergadering van 18 oktober 1979". In antwoord op een brief van de Commissie met de vraag dit antwoord te willen motiveren, terwijl de bedoelde prijzen in feite door de plenaire vergadering van het BNIC op 18 oktober 1979 waren vastgesteld, heeft het BNIC in zijn brief van 26 januari 1980 medegedeeld:

„Inderdaad heeft de plenaire vergadering van 18 oktober 1979 een prijsovereenkomst opgesteld die toen uitsluitend contractuele waarde had en derhalve niet in aanmerking kwam voor publiekrechtelijke sanctie. Sindsdien is deze overeenkomst bij ministerieel besluit van 2 januari 1980 gehomologeerd. Om dezelfde redenen was de prijs voor de afzet van de cognac, waarover op dezelfde vergadering overeenstemming was bereikt, onzerzijds nergens gepubliceerd voordat de toepassing ervan bij het bovengenoemde besluit was uitgebreid."

(24) Voor het wijnoogstjaar 1980/1981 stelt bovengenoemde overeenkomst van 7 november 1980 in artikel 8 de volgende minimumprijzen vast voor verzendingen tussen 1 januari 1981 en 31 december 1981:

— cognac in kratten: prijs per hl zuivere alcohol geheel verpakt in flessen van 70 cl van 40 % volume voor de verkoop voor de consumptie:
  — rijpingsgraden 2 en 3: 5 304 Ffr.
  — rijpingsgraden 4 en 5: 5 893 Ffr.
  — rijpingsgraad 6: 6 429 Ffr.

— cognac in fusten: prijs per hl zuivere alcohol onverpakt, maar met inbegrip van de eventuele levering van de betrokken etiketten:
  — rijpingsgraden 2 en 3: 4 400 Ffr.
  — rijpingsgraden 4 en 5: 4 840 Ffr.
  — rijpingsgraad 6: 5 320 Ffr.

Na aftrek conform de overeenkomst van de maximumkorting van 10 % ter dekking van de verschillende rabatten en de refactie van 143 Ffr. per hl zuivere alcohol voor de verkopen in kratten of 55 Ffr. per hl zuivere alcohol voor de verkopen in fusten, zijn de minimumprijzen bij verkopen af-Cognac per hl zuivere alcohol als volgt:

— cognac in krat:
  — rijpingsgraden 2 en 3: 4 630 Ffr.
  — rijpingsgraden 4 en 5: 5 160 Ffr.
  — rijpingsgraad 6: 5 643 Ffr.

— cognac in fusten:
  — rijpingsgraden 2 en 3: 3 905 Ffr.
  — rijpingsgraden 4 en 5: 4 301 Ffr.
  — rijpingsgraad 6: 4 733 Ffr.

(25) Voor het wijnoogstjaar 1981/1982 heeft de bovengenoemde overeenkomst van 10 november 1981, welke op 8 december 1981 door het BNIC aan de Commissie was medegedeeld, geen minimumprijs voor de afzet van de cognac vastgesteld. De Commissie heeft later echter kennis gekregen van het informatiebulletin nr. 929 van het BNIC van 4 januari 1982. In dit document is met name een gedeelte te vinden dat „controle op de kwaliteit van de cognac — drempelprijs voor de verkoop" heet en waarin de volgende drempelprijzen voor de verkoop voor de consumptie of het distributiecircuit worden vastgesteld:

— cognac in kratten: per fles, af-bedrijf, gequiteerd, netto: 14,60 Ffr.;

— cognac in kratten: per fles, franco-grens, gequiteerd, netto: 15,50 Ffr.;

— cognac in fusten: per hl zuivere alcohol, onverpakt, af-bedrijf, gequiteerd, netto: 4 200 Ffr.

De verklaring luidt dat „besloten is de aandacht van alle beroepsbeoefenaren te vestigen op het peil van de drempelprijzen, welker overschrijding automatisch een kwaliteitscontrole bij de koper en bij de verkoper met zich zou brengen. (...) Bovendien zouden deze praktijken op het gebied van de prijzen een vermoeden van niet-naleving van de interprofessionele notering opleveren welke bij interministerieel besluit van 30 november 1981 verplicht was gesteld" (zie punt 20).

(26) De directeur van het BNIC heeft dienaangaande in een brief aan de Commissie van

23 maart 1982 medegedeeld „ik heb na ontvangst van uw mededeling van punten van bezwaar van 8 februari 1982 onmiddellijk mijn diensten de nodige instructies verleend om geen enkele systematische controle te doen plaatsvinden uitsluitend op grond van de drempelprijs waarvan sprake is".

Op 8 april 1982 heeft het BNIC de Commissie zijn informatiebulletin nr. 936 van 31 maart 1982 overgelegd, waarin stond: „de nota die in informatiebulletin nr. 929 van 4 januari 1982 is gepubliceerd, waarin een automatische kwaliteitscontrole aan de hand van de aangegeven drempelprijzen werd voorgeschreven, is ingetrokken".

(27) Bij de besprekingen in het permanent comité en de „Produktie"-commissie van het BNIC is het vraagstuk van de verenigbaarheid van de minimumprijs voor de afzet met de communautaire regeling herhaaldelijk aan de orde gesteld. De directeur van het BNIC heeft met name op de vergadering van 12 september 1978 van de „Produktie"-commissie verklaard: „men kan trachten (een minimumprijs voor de afzet vast te stellen) maar loopt gevaar in conflict te komen met de export. Men kan wel prijzen vaststellen voor het Franse grondgebied". Voorts heeft men op de vergadering van 10 maart 1980 van dezelfde commissie de vraag gesteld „of, vanuit het gezichtspunt van Brussel en van Parijs, de juridische constructie die is ingevoerd (d.w.z. de interprofessionele notering en de minimumprijs voor de afzet op grond van de wet van 1975) in de komende jaren wel kan worden gehandhaafd".

(28) Ten slotte heeft de directeur van het BNIC in zijn antwoord van 20 november 1979 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 4 september 1979, die met name zijn aandacht vestigde op het feit dat de betrokken interprofessionele overeenkomst na voorlopig onderzoek leek te vallen onder het verbod van artikel 85, lid 1, van het Verdrag en dat de toepassing ervan zonder aanmelding zou geschieden op risico van de deelnemers, verklaard:

„... evenals U verwijzend naar artikel 85, lid 3, van het Verdrag van Rome kan ik U bevestigen dat onze Interprofession voornemens is de betrokken overeenkomst bij de Commissie aan te melden. Zij lijkt ons namelijk geheel in overeenstemming met de doelstellingen die in dit lid zijn neergelegd, omdat het in feite in het betrokken geval gaat om de kwalitatieve verbetering van de produktie, een verdeling zonder abnormale distorsie en de bevordering van de technische en economische vooruitgang, waarvan de consumenten, met name door de verlengde rijping in alle typen kwaliteiten profiteren.

Om al deze redenen bereidt ons Bureau (zoals U hebt voorgesteld) de officiële aanmelding in overeenstemming met de communautaire reglementering voor, om in aanmerking te kunnen komen voor de verklaring van niet-toepasselijkheid."

Deze intentieverklaring van het BNIC is niet in daden omgezet.

F. De toepassing van de overeenkomsten

(29) De UGAL heeft ter ondersteuning van haar klacht aangevoerd dat haar leden in 1979 aanzienlijke verhogingen (tot ongeveer 10 %) hadden geconstateerd van de verkoopprijzen voor cognac voor de distributie en de consumptie in verschillende landen van de gemeenschappelijke markt, met name in de Bondsrepubliek Duitsland en in Italië.

(30) Bovendien heeft het BNIC bij brief van 20 november 1979 tegenover de Commissie opgemerkt dat er geen enkele sanctie was toegepast voor de naleving van de overeenkomsten waarover deze procedure gaat, maar dat regelmatig tot enquêtes werd overgegaan, waarvan er nog enkele in gang waren. Met dezelfde brief heeft het BNIC de Commissie de prijzen voor exportcognac opgegeven zoals zij blijken uit de douanestatistieken en de tarieven van enkele vennootschappen die cognac produceren.

(31) Uit de door het BNIC opgenomen douanestatistieken blijkt het volgende verloop van de gemiddelde prijs van geëxporteerde cognac:

	Flessen		Fusten	
	Gemiddelde prijs per hl zuivere alcohol (in Ffr.)	Afwijking ten opzichte van het vorige jaar (%)	Gemiddelde prijs per hl zuivere alcohol (in Ffr.)	Afwijking ten opzichte van het vorige jaar (%)
1975	6 795	+ 3	3 206	— 5,1
1976	7 092	+ 4,4	3 079	— 4
1977	8 084	+ 14	3 655	+ 18,7
1978	8 789	+ 8,7	3 835	+ 4,9
1979	9 660	+ 9,9	3 648	— 4,9
1980	10 561	+ 9,3	3 944	+ 8,1
1981	12 771	+ 20,9	4 288	+ 8,7

Bron: 1975-1978 tabel verstrekt door het BNIC.
1979-1981 rapport BNIC 1978/1979, 1979/1980 en 1980/1981.

(32) Volgens het BNIC „blijkt uit deze documenten, dat de verkoopprijzen ver liggen boven de minima die zijn aangegeven in de marges in de uitgebreide interprofessionele overeenkomst". Het merkt op dat „de prijs die een garantie vormt voor minimumkwaliteit kan (. . .) dalen, voor verzendingen in kratten met 10,40 Ffr. per fles van 70 cl van 40 % volume (dit is 3 714 Ffr. (1) per hl zuivere alcohol), terwijl de gemiddelde douaneprijs voor het jaar 1978 steeg tot 8 789 Ffr. per hl zuivere alcolhol, dat is meer dan het dubbele".

Ten aanzien van de cognac in fusten merkte het BNIC op: „eveneens weerspiegelen de douanestatistieken (. . .) zeer nauwkeurig een aanzienlijke afwijking tussen de drempelprijs voor de niet gebottelde verzendingen (fusten) die ligt bij 3 095 Ffr. en de bij de export berekende prijs die is gestegen tot 3 835 Ffr. hl zuivere alcohol (2).

(33) Het BNIC trok uit de bovenstaande gegevens de volgende conclusie: „Zo blijkt duidelijk het aspect kwaliteitsgarantie dat verbonden is met de prijzen waarover de overeenkomst gaat. Deze heeft namelijk alleen een soort baken willen opstellen, een limiet waaronder het cliënteel geen cognac meer kan worden aangeboden die nog zijn traditionele kwaliteit heeft en zijn reputatie hoog houdt van produkt met gecontroleerde benaming van oorsprong."

(34) De door het BNIC medegedeelde tarieven, die alleen de zeer beroemde merken betroffen (Remy Martin, Martell, Hennessy, Courvoisier, enz.) maakten duidelijk, dat voor een fles van 70 cl drie sterren cognac steeds hogere prijzen (exclusief rechten en taksen) dan 20 Ffr. werden berekend, hetgeen de conclusie van het BNIC bevestigde.

(35) Op verzoek van de Commissie heeft het BNIC bij brief van 26 januari 1980 nieuwe tarieven medegedeeld die ditmaal minder bekende merken betroffen en volgens welke de prijs (exclusief rechten en taksen) van een fles van 70 cl, drie sterren cognac, kon dalen tot 11,48 Ffr.

(36) Voorts heeft de Commissie een studie gemaakt van de tarieven voor cognac van andere merken; daaruit blijkt dat momenteel prijzen worden berekend die gelijk zijn aan, of nauwelijks hoger liggen dan de minimumprijzen die door het BNIC zijn vastgesteld. Dit was bij voorbeeld het geval in 1979 bij de cognac André Dorbert drie sterren welke voor 10,75 Ffr. per fles van 70 cl werd verkocht en bij de cognac Henry de Brière en Chandelac die werden verkocht voor 10,40 Ffr. (minimumprijs: 10,40 Ffr.); in 1980 bij de cognac Comte Joseph, in de handel gebracht door de Grands Chais de France, 11,95 Ffr. per fles van 70 cl of bij de cognac Beausoleil drie sterren die voor 11,75 Ffr. per fles van 70 cl werd verkocht (minimumprijs: 11,75 Ffr.). Het BNIC wordt noodzakelijkerwijze over deze prijzen ingelicht, omdat aan dit Bureau de transportcertificaten moeten worden overgelegd waarin de verkoopprijzen zijn aangegeven.

(37) Voor cognac in fusten blijkt uit de antwoorden op de verzoeken om inlichtingen van de Commissie aan de handelaren in de streek Cognac, dat voor een drie sterren cognac de aankoopkosten voor de brandewijnen ongeveer 90 %

(1) Volgens het BNIC 3 750 Ffr.

(2) Het BNIC vergelijkt de drempelprijs die geldt vanaf 1 februari 1979 met de gemiddelde prijs in 1978.

uitmaakten van de kostprijs van het door de handelaar verkochte produkt. Aan de hand van de notering waarbij de aankoopprijzen voor nieuwe en gerijpte brandewijnen worden vastgesteld, zou derhalve de minimumkostprijs voor een drie sterren cognac in fusten aanzienlijk beneden de drempelprijs liggen welke door het BNIC is vastgesteld voor de cru's „fins bois", „bons bois" en „bois ordinaires" (zie bijlage IV); deze cognac had dus tegen lagere prijzen dan deze drempelprijzen kunnen worden verkocht.

(38) Een aantal Duitse importeurs van cognac heeft de Commissie medegedeeld dat zij in 1979 en 1980 bij handelaren uit de streek Cognac cognac in fusten hadden gekocht tegen prijzen die dicht lagen bij de door het BNIC vastgestelde drempelprijzen en zelfs soms daaronder. Dit was met name mogelijk via afzonderlijk verleende kortingen. Een Duitse tussenpersoon, de firma ... (1), deelde met name mede dat de door het BNIC vastgestelde minimumprijs „alleen acceptabel is voor firma's met een zeer groot reclamebudget, die over een eigen verkoopnet beschikken. Om de voor de verkoop van hun oogsten noodzakelijke contracten te sluiten (...) zijn onze leveranciers gedwongen, voor de export onder deze drempelprijs te verkopen."

(39) Voorts verklaarde bij een verificatie op 5 oktober 1981 bij zijn onderneming door ambtenaren van de Commissie conform artikel 14 van Verordening nr. 17 een handelaar: „Het is juist dat ik de afgelopen jaren controles en verificaties van de zijde van het BNIC heb ondergaan, die met name beoogden na te gaan of de minimumprijzen voor de export welke door de interprofessionele overeenkomsten waren voorgeschreven in acht werden genomen. Voor mijn offerte van 7 april 1981 aan ... Duitsland (waarvan U een fotokopie hebt genomen) heb ik prijzen voorgesteld welke ik niet heb kunnen handhaven als gevolg van door het BNIC uitgeoefende pressie. Ik heb mijn verkopen tot mijn spijt niet kunnen uitbreiden, hoewel deze voor mijn bedrijf noodzakelijk zouden zijn geweest. Deze verkopen hadden in Duitsland en België kunnen plaatsvinden." De aan ... (voor verzending in fusten) voorgestelde prijzen waren 2 900 Ffr. per hl zuivere alcohol voor een drie sterren cognac (minimumprijs: 3 905 Ffr.) en 3 900 Ffr. per hl zuivere alcohol voor een VSOP cognac (minimumprijs: 4 301 Ffr.)

(40) De documenten welke bij een verificatie door ambtenaren van de Commissie op grond van artikel 14 van Verordening nr. 17 door het BNIC waren overgelegd tonen aan dat het BNIC herhaaldelijk is opgetreden om de minimumafzetprijzen voor de cognac dwingend te doen nakomen.

(41) Op 27 maart 1979 heeft de directeur van het BNIC de president van de ... geschreven naar aanleiding van een offerte van deze onderneming tegen een lagere prijs dan de minimumprijs. De brief besloot: „Ik moet (...) opmerken dat ik mij, mochten de (interprofessionele) overeenkomsten niet worden nagekomen, tot mijn grote spijt genoodzaakt zou zien, de rechter in te schakelen en te verzoeken om toepassing van de sancties op grond van artikel 4 van de wet van 10 juli 1975, met name de schorsing van de afgifte door de fiscale diensten van ieder transportdocument."

(42) Bij dezelfde onderneming vond op 13 mei 1980 een onderzoek door het BNIC plaats waarbij werd vastgesteld dat de berekende prijzen een verschil naar beneden vertoonden ten opzichte van de minimumprijs van 0,16 Ffr. per fles voor Frankrijk en 0,90 Ffr. per fles voor de export; voor de niet gebottelde verkopen bedroeg het verschil 89,5 Ffr. en 449 Ffr. per hl zuivere alcohol voor de verkopen in Frankrijk en 450 Ffr. per hl zuivere alcohol voor de verkopen voor de export. Dit geval is met name besproken op de vergadering van het uitgebreide permanent comité van 23 juni 1980, dat overwoog tot vervolging over te gaan. Bij brief van 24 september 1980 deelde de directeur van het BNIC de onderneming het besluit van het permanent comité in de volgende bewoordingen mede:

„De betrokken zendingen hebben plaatsgevonden gedurende de toepassing van de interprofessionele overeenkomst en na de publikatie van het besluit tot uitgebreide toepassing en (...) leveren bijgevolg inbreuken op de interprofessionele overeenkomst op.

Uw vennootschap heeft eerder een waarschuwing van dezelfde aard voor soortgelijke inbreuken ontvangen en het permanent comité geeft U een laatste waarschuwing, wel te verstaan dat bij herhaalde inbreuk gerechtelijke vervolging tegen U zal moeten worden ingesteld, die stellig schadelijk zal zijn voor de goede naam van Uw huis".

(43) In het uitgebreide permanent comité van 23 juni 1980 is ook het geval behandeld van een handelaar buiten de afgebakende streek, die de minimumprijs niet in acht nam. Deze beklaagde zich over het verlies van zijn klanten omdat hij gedwongen was zijn prijzen vast te stellen op een te hoog peil. Het geval van een handelaar die, met name naar Nederland, flessen heeft verzonden tegen een prijs beneden de mini-

(1) In de voor bekendmaking bestemde versie van deze beschikking zijn hierna enige gegevens weggelaten conform de bepalingen van artikel 21 van Verordening nr. 17 betreffende het niet-prijsgeven van zakengeheimen.

mumprijs, is bestudeerd en men overwoog tegen hem vervolging in te stellen.

(44) In het uitgebreide permanent comité van 21 januari 1981 zijn twee gevallen van niet-inachtneming van de minimumprijs behandeld. Een groothandelaar die cognac had verkocht tegen een lagere prijs, gaf aan dat de inachtneming van de minimumprijs hem zijn kleine markt zou doen verliezen. Ook is besloten hem te vragen de regeling toe te passen en hem met vervolging te dreigen indien hij opnieuw zou beginnen. Over een cru-stoker die flessen 0,69 Ffr. onder de minimumprijs verkocht, werd opgemerkt:

„Het lijkt psychologisch niet goed, deze wijnbouwer te vervolgen terwijl op de plaats talrijke firma's voortdurend beneden de notering verkopen, maar men heeft geen bewijzen".

De heer Graille is belast met het oproepen van de betrokkene, om hem te zeggen dat hij voor deze zaak niet zou worden vervolgd, maar dat zijn dossier zou worden heropend indien hij in zijn dwalingen zou volharden.

(45) Wanneer het BNIC aan de kwitanties welke het worden overgelegd constateert dat de zendingen brandewijn plaatsvinden tegen prijzen beneden de minimumprijzen, zendt het de betrokken onderneming een standaardbrief waarin de betrokken zendingen worden genoemd en wordt medegedeeld dat deze zaak aan de interprofessionele commissie zal worden voorgelegd. De onderneming wordt verzocht zo spoedig mogelijk haar opmerkingen kenbaar te maken. Zulk een brief is met name verzonden aan de ... op 15 september 1980, op 30 oktober 1980 aan de vennootschap ..., op 4 november 1980 aan de ..., en op 1 september 1981 aan de vennootschap. ... De genoemde zaken zijn geseponeerd zonder dat er sancties zijn genomen, omdat de vennootschappen zich bereid verklaarden hun tarieven te wijzigen of het bewijs leverden dat de verkoopovereenkomst lag vóór het sluiten van de interprofessionele overeenkomst (dit was het geval bij de ...).

(46) Weigert een onderneming haar prijzen te verhogen om deze aan te passen aan de minimumprijzen, dan ontneemt het BNIC haar de boekjes met afhaalbonnen voor de verkoop van cognac welke het haar had verstrekt. In verband daarmee vraagt het de fiscale diensten, de onderneming de afgifte van alle transportdocumenten voor de cognac te weigeren. Dergelijke maatregelen zijn met name genomen jegens de ..., nadat de directeur van het BNIC op 24 februari 1981 een brief had gezonden aan de directeur van de belastingdiensten van la Rochelle. Deze maatregelen hebben tot gevolg dat de betrokken onderneming wordt verhinderd transacties te sluiten met betrekking tot cognac.

(47) Het BNIC heeft noch in zijn antwoord van 8 april 1982 op de mededeling van punten van bezwaar, noch tijdens de hoorzitting op 19 april 1982 de hierboven onder punten 36 tot 46 geciteerde feiten bestreden. Het heeft echter aangevoerd dat het BNIC geen ondernemersvereniging zoals bedoeld in artikel 85 van het Verdrag vormde en dat de in de punten van bezwaar genoemde bepalingen niet onder de toepassing van artikel 85 vielen, omdat zij handelingen van de Franse overheid waren.

II. JURIDISCHE BEOORDELING

A. Artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag

(48) Het besluit van 9 april 1976 van de commissaris van de Regering bij het BNIC tot vaststelling van minimumprijzen voor verkopen van cognac, in fusten en flessen, is een besluit van de overheid, dat geen overeenkomst vormt tussen ondernemingen noch een besluit van een ondernemersvereniging in de zin van artikel 85 van het Verdrag.

(49) Ten aanzien van de vaststelling van minimumprijzen voor 1979, 1980 en 1981 dient onderscheid te worden gemaakt tussen de interprofessionele overeenkomsten waarbij deze maatregelen worden ingevoerd en de besluiten tot uitgebreide toepassing daarvan. De interprofessionele overeenkomsten in het kader van het BNIC vormen besluiten van een ondernemersvereniging in de zin van artikel 85, zoals hieronder zal worden aangetoond.

(50) Het feit dat de leden van het BNIC worden benoemd door de minister van Landbouw neemt niet weg dat zij worden benoemd op voorstel van de betrokken beroepsorganisaties in hun hoedanigheid van afgevaardigden van de beroepsorganisatie of van de beroepsgroep waartoe zij behoren; uit hoofde daarvan vertegenwoordigen zij deze beroepsorganisaties of -groepen, die zelf zijn samengesteld uit ondernemingen.

(51) Het BNIC vormt dus een associatie van ondernemersverenigingen die ter fine van de toepassing van artikel 85 kan worden gelijkgesteld met een ondernemersvereniging.

(52) De wijze van financiering van het BNIC en het feit dat het rechtspersoonlijkheid bezit en krachtens wettelijke voorschriften is belast met taken van kwaliteitscontrole, staan er niet aan in de weg dat het bureau wordt beschouwd als een ondernemersvereniging. In ieder geval liggen de betrokken interprofessionele overeenkomsten niet in het kader van de vervulling van

de taken als omschreven in de voorschriften die de bevoegdheden van het BNIC vastleggen. Zelfs indien deze interprofessionele overeenkomsten aangeven dat „een minimumprijs voor de afzet" wordt vastgesteld „ten einde de traditionele kwaliteit van de cognac te handhaven en de consument waarborgen te bieden tegen iedere kunstmatige verlaging van het tarief ten nadele van de eigenschappen van het produkt", heeft de vaststelling van de betrokken minimumprijzen namelijk in werkelijkheid betrekking op de commerciële verkooppolitiek van de producenten, coöperaties, stokers en handelaren in cognac, die via hun beroepsorganisaties worden vertegenwoordigd door het BNIC. Het oogmerk van kwaliteitscontrole kan geen rechtvaardiging opleveren voor dergelijke maatregelen, zoals hieronder zal worden aangetoond (punten 69 tot en met 71).

(53) De betrokken maatregelen zijn niet door de overheid opgelegd. Zij zijn niet genomen in het kader van de regelgevende bevoegdheden welke de commissaris van de Regering zijn verleend en deze is nimmer bij de procedure voor het aannemen van deze maatregelen tussenbeide gekomen. De betrokken interprofessionele overeenkomsten zijn aanvaard door de plenaire vergadering van het BNIC na door elk van de twee beroepsgroepen van de wijnbouw en de wijnhandel te zijn besproken en goedgekeurd. De plenaire vergadering heeft terzelfder tijd verzocht om de uitbreiding van de toepassing ervan krachtens de wet van 10 juli 1975 (zie hiervoor punt 19). Het gaat hier dus om een besluit van het BNIC, vertegenwoordigd door zijn plenaire vergadering.

(54) Dit besluit is een rechtshandeling die los staat van het latere besluit inzake de uitgebreide toepassing, dat door de overheid is genomen en ten doel heeft de bepalingen van de interprofessionele overeenkomsten die de ondernemingen binden die lid zijn van de in het BNIC vertegenwoordigde beroepsorganisaties, algemeen van dwingend recht te maken voor de overige leden van het beroep. Sinds 1978 zijn de interprofessionele overeenkomsten elk jaar gesloten op data die vóór de uitbreidingsbesluiten lagen. Er bestond ieder jaar een periode, schommelend tussen drie weken en twee en een halve maand, gedurende welke de interprofessionele overeenkomsten die binnen het BNIC werden gesloten alleen dwingend waren voor de ondernemingen die waren aangesloten bij de in het BNIC vertegenwoordigde beroepsorganisaties. Het BNIC heeft dit feit trouwens uitdrukkelijk bevestigd en verklaard dat de overeenkomst tot vaststelling van de prijzen voor haar algemeen verbindend verklaring „uitsluitend de rechtskracht had van een contractuele overeenkomst waarop derhalve geen enkele publiekrechtelijke sanctie rustte" (zie punt 23).

(55) Bovendien zijn tussen 1957 en 1978 elk jaar interprofessionele overeenkomsten tot vaststelling van de prijzen die zulk een contractuele waarde hadden, gesloten, toegepast en nageleefd, zonder dat er later een besluit tot algemeen verbindend verklaring bijkwam (zie punt 12).

(56) Ten slotte houdt het besluit tot algemeen verbindend verklaring in, dat er vooraf bepalingen bestonden die tussen de ondertekenaren van dwingend recht waren. Het gevolg van het besluit tot algemeen verbindend verklaring is alleen, dat deze voorschriften van dwingend recht worden voor anderen dan de ondertekenaren. De tekst van artikel 2 van de wet van 10 juli 1975 (zie punt 19) bepaalt uitdrukkelijk dat in de eerste plaats een overeenkomst moet worden gesloten en dat de uitbreiding van de toepassing ervan niet van dwingend recht is en derhalve slechts voor een deel van de clausules kan gelden.

(57) Bij de vaststelling van een minimumverkoopprijs tussen 4 januari 1982 en 31 maart 1982 gaat het ook om een besluit van het BNIC dat niet door de overheid is voorgeschreven, noch door haar algemeen verbindend is verklaard, en dat kan vallen onder artikel 85 van het Verdrag.

(58) De vaststelling van een minimumprijs voor de afzet van cognac, kan de prijzen voor de cognac die door de verschillende producenten wordt verkocht gevoelig beïnvloeden. Deze maatregel raakt zowel de verkopen in Frankrijk als voor de export. Hij kan de handel tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloeden in beide gevallen, want de in Frankrijk door de contractpartijen verkochte produkten kunnen later worden geëxporteerd. Door deze maatregelen kunnen de handelsstromen worden afgeleid van de natuurlijke richting die zij zouden volgen indien de prijsvorming vrij zou zijn. De handhaving van hoge prijzen heeft zo tot gevolg dat de vraag kunstmatig wordt afgeleid naar andere sterke dranken, met name de andere brandewijnen.

(59) Zo wordt de handel tussen Lid-Staten op waarneembare wijze ongunstig beïnvloed door de omvang van de cognacverkopen in de verschillende landen van de gemeenschappelijke markt (zie punt 1).

(60) De gewraakte maatregelen tot vaststelling van minimumprijzen voor cognac hebben, hoewel zij worden aangediend als uitsluitend beogend de kwaliteit van de cognac te garanderen, ten

doel en ten gevolge dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt beperkt. Het gaat hier namelijk om maatregelen die vrije individuele prijsvorming door cognacproducenten verhinderen en daardoor leiden tot beperking van de concurrentie tussen hen, doordat zij hun verhinderen tegen lagere prijzen dan de minimumprijzen aan te bieden.

(61) De verklaringen van het BNIC als zou de invoering van een minimumprijs haar rechtvaardiging vinden in de uitbreiding der voorraden (zie punt 9) tonen aan dat het nagestreefde doel was, de vrije mededinging te verhinderen of althans te beperken: er is een verplicht minimum ingevoerd om de prijsdaling, die het normale gevolg had moeten zijn van het toegenomen aanbod als gevolg van de uitbreiding der voorraden en de gelijkblijvende of dalende vraag, te vermijden of in te perken. Daardoor konden de verkoopprijzen voor cognac niet meer vrijelijk door de producenten op grond van de marktfactoren worden vastgesteld.

(62) Deze maatregelen tot prijsvaststelling hebben ten gevolge gehad dat de mededinging merkbaar werd beperkt. In strijd met de beweringen van het BNIC in zijn brief van 20 november 1981 (zie de punten 32 en 33), worden namelijk prijzen gelijk aan of iets hoger dan de minimumprijzen berekend (zie punten 35 tot 38); bovendien heeft het BNIC herhaaldelijk moeten interveniëren om handelaren die lagere prijzen wilden berekenen te dwingen, deze prijzen te verhogen. In één geval gingen deze interventies zover dat een handelaar de bonboekjes voor transport en verkoop van cognac werden ontnomen welke hem waren uitgereikt, zodat hij zijn werkzaamheid niet kon voortzetten (zie punten 39 tot 46). De overeenkomsten zijn dus in feite op dwingende wijze door het BNIC toegepast.

(63) Door de prijzen op kunstmatige wijze hoog te houden heeft het BNIC dus de toename van de vraag die zich had kunnen voordoen beperkt. Dit heeft bijgedragen tot een sterke uitbreiding van de cognacvoorraden; deze hebben zich eerst, nadat autoritaire maatregelen tot beperking van de mogelijkheden van produktie en afzet moesten worden genomen (zie punt 8), gestabiliseerd.

(64) De beperkingen zijn bijzonder waarneembaar geweest bij de cognac van de cru's „fins bois", „bons bois" en „bois ordinaires". Uit bestudering van de statistieken inzake de cognacvoorraden blijkt trouwens dat deze bij deze cru's het meest zijn toegenomen (zie hiervoor punt 8).

(65) Ten aanzien van de vaststelling van een drempelprijs voor de verkoop in het informatiebulletin van 4 januari 1982, moet worden opgemerkt dat deze bepaling ten doel had de concurrentie te beperken door de cognacverkopen tegen lagere prijzen dan de genoemde drempelprijs zeer te bemoeilijken, doordat zij systematisch voor elke transactie een kwaliteitscontrole bij de verkoper en zijn afnemer voorschreef. Het systematisch en automatisch karakter van deze controles en de hinder welke zij verkopers en afnemers veroorzaken, kunnen het cliënteel dat cognac wil kopen bij handelaren die lagere prijzen dan deze drempelprijzen berekenen ontmoedigen. Hoewel zij worden aangediend als maatregelen ten behoeve van de kwaliteitsgarantie, hadden zij in werkelijkheid ten doel, de cognacproducenten ervan te weerhouden hun produkten aan te bieden tegen lagere prijzen dan de drempelprijs. Deze beperking was waarneembaar omdat zij de handelaren dwong hun cognac tegen een aanzienlijk hogere prijs dan hun kostprijs in de handel te brengen (zie punt 37 en bijlage IV). Deze maatregel kon de handel tussen Lid-Staten gevoelig ongunstig beïnvloeden, gezien de redenen welke in de punten 58 en 59 zijn uiteengezet.

B. Artikel 85, lid 3, van het EEG-Verdrag

(66) Om een beschikking houdende vrijstelling van het kartelverbod krachtens artikel 85, lid 3, mogelijk te maken, moet de overeenkomst conform het bepaalde in artikel 4, lid 1, van Verordening nr. 17 bij de Commissie zijn aangemeld, behalve indien deze verplichting is opgeheven krachtens artikel 4, lid 2, van deze verordening. De onder de onderhavige mededeling begrepen interprofessionele overeenkomsten vallen niet onder de categorie kartels bedoeld in artikel 4, lid 2, van deze verordening, omdat zij betrekking hebben op de export tussen Lid-Staten en er meer dan twee ondernemingen aan deelnemen; zij zijn niet bij de Commissie aangemeld, ofschoon het BNIC in zijn brief van 20 november 1979 mededeelde dat deze aanmelding werd overwogen. In ieder geval kan de in artikel 85, lid 3, bedoelde vrijstelling, zelfs al waren de overeenkomsten aangemeld, niet worden verleend om de hierna volgende redenen.

(67) Het BNIC heeft in zijn brief van 20 november 1979 verklaard dat de overeenkomst beoogde „de kwalitatieve verbetering van de produktie, (...) een distributie zonder distorsies, en (...) de bevordering van de technische en economische vooruitgang, waarvan de consumenten, met name door de verlengde rijping in alle kwaliteitssoorten profiteren".

(68) In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat dit argument in wezen berust op de bewe-

ring dat de berekende prijzen oneindig of aanzienlijk hoger lagen dan de vastgestelde minimumprijzen, terwijl uit de bestudering der feiten integendeel blijkt dat er prijzen werden berekend die dicht lagen bij de voorgeschreven minima of daaraan gelijk waren.

(69) Voor het opleggen van minimumprijzen kan nimmer een beweerd oogmerk van kwaliteitsgarantie als rechtvaardiging worden aangevoerd. Zulk een maatregel is in dit opzicht nutteloos en ondoelmatig. Zij is nutteloos omdat de wettelijke voorschriften inzake reproduktie, opslag, rijping en afzet van cognac volstaan om eventueel bedrog te bestraffen. Zij is ondoelmatig omdat er geen enkele extra controle wordt ingevoerd voor de produkten welker prijs ligt boven de voorgeschreven minima; zou men derhalve erkennen dat de wettelijke bepalingen tot bescherming van het gebruik van de benaming van oorsprong „cognac" ontoereikend waren, dan zou het voorschrijven van een minimumprijs zeker niet verhinderen dat produkten die niet aan de in deze wettelijke voorschriften gestelde kwaliteitscriteria beantwoorden ongestraft in de handel worden gebracht omdat hun prijzen hoger zouden zijn dan de voorgeschreven minima.

(70) Bovendien zouden de gewraakte maatregelen in ieder geval in geen verhouding staan tot het nagestreefde doel, omdat zij de afzet van brandewijnen die aan de voorwaarden voor het dragen van de benaming van oorsprong „cognac" voldoen, tegen lagere prijzen dan de bij de interprofessionele overeenkomst vastgestelde minima geheel en al verbieden. Geen enkele bepaling staat namelijk toe het bewijs te leveren dat een produkt dat tegen een lagere dan de vastgestelde minimumprijs wordt verkocht niettemin beantwoordt aan de kwaliteitscriteria die in de wettelijke voorschriften zijn vastgesteld (1).

(71) De consument ontvangt reeds in de eerste plaats niet het voordeel van de kwaliteitsverhoging, zoals hierboven is aangetoond. Bovendien profiteert hij niet van de andere hypothetische voordelen welke door het BNIC worden aangevoerd (zie punt 67), want de gewraakte maatregelen hebben tot gevolg dat de prijzen komen te liggen op een hoger peil dan uit het vrije spel van vraag en aanbod zou ontstaan.

(1) Iet besluit van de commissaris van de Regering van 9 pril 1976 (zie de punten 16 en 17) hield daarentegen in ulk een geval in, dat de afzet mogelijk was na het proeen van een monster en gelijkluidend advies van de kwateitscommissie.

C. **Artikel 15, lid 2, van Verordening nr. 17**

(72) Uit het bovenstaande volgt dat het BNIC inbreuken heeft gepleegd op artikel 85 van het EEG-Verdrag. Het BNIC heeft deze inbreuken opzettelijk of althans uit onachtzaamheid gemaakt. Het kan namelijk niet in onwetendheid hebben verkeerd over de beschikkingen van de Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie op dit gebied. Met name is algemeen bekend dat overeenkomsten of besluiten waarbij ondernemingen of ondernemersverenigingen prijzen of verkoopvoorwaarden afspreken welke in de overeenkomsten met derden moeten worden toegepast, geregeld door de communautaire instanties worden vervolgd en veroordeeld wanneer zij de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden. Het BNIC kon evenmin onwetend zijn over het feit dat het een ondernemersvereniging was als bedoeld in artikel 85, lid 1, want de Commissie had reeds bij Beschikking 76/684/EEG (2) deze hoedanigheid aan een gelijkaardig organisme, het Bureau national interprofessionnel de l'armagnac (BNIA) toegekend.

(73) Het dient vermeld dat het probleem van de verenigbaarheid van de maatregelen tot prijsvaststelling met de communautaire voorschriften tijdens vergaderingen van het permanent comité werd besproken (zie punt 27). De aandacht van het BNIC werd op 4 september 1979 door de diensten van de Commissie erop gevestigd dat de interprofessionele overeenkomst onder het verbod van artikel 85, lid 1, scheen te vallen. De directeur van het BNIC heeft daarop aan de Commissie geantwoord dat de leden van het BNIC het voornemen hadden de betrokken overeenkomst aan te melden tot verkrijging van een ontheffing, conform artikel 85, lid 3.

(74) Er bestaat derhalve aanleiding het BNIC, conform artikel 15, lid 2, van Verordening nr. 17 een geldboete op te leggen. Om het bedrag van deze geldboete vast te stellen heeft de Commissie de volgende elementen in aanmerking genomen.

(75) De vaststelling van minimumprijzen door middel van een overeenkomst of een besluit van een ondernemersvereniging is een zware inbreuk op de mededingingsregels van de Gemeenschap. De vaststelling van verkoopprijzen is uitdrukkelijk in artikel 85, lid 1, sub a), van het Verdrag vermeld als een maatregel die de mededinging verhindert, beperkt of vervalst. De Commissie heeft reeds bij beschikking overeenkomsten inzake prijzen in strijd met artikel 85,

(2) PB nr. L 231 van 21. 8. 1976, blz. 24.

lid 1, verklaard en het Hof van Justitie heeft dit standpunt bevestigd.

(76) De voor de verkoop vastgestelde minimumprijzen vervat in de interprofessionele overeenkomsten betreffende de prijzen voor distilleerbare witte wijnen en cognacbrandewijnen, die respectievelijk op 12 december 1978, 18 oktober 1979 en 7 november 1980 werden gesloten, werden toegepast van 1 februari 1979 tot 31 december 1981. Een nieuwe inbreuk werd door het BNIC van 4 januari 1982 tot 31 maart 1982, door de instelling van een drempelprijs voor de verkoop gemaakt. Deze maatregel, die door het BNIC niet aan de Commissie werd medegedeeld, werd slechts na een nieuwe interventie van de Commissie opgeheven. De inbreuk heeft derhalve vrijwel meer dan drie jaar geduurd.

(77) De bovenbedoelde mededingingsbeperkende maatregelen werden in een bijzonder juridisch kader genomen, met name omdat de betrokken interprofessionele overeenkomsten ieder jaar op een later tijdstip bij ministerieel besluit algemeen geldend werden verklaard. Dit brengt met zich dat een deel van de vastgestelde beperkende gevolgen voortvloeit uit de verplichte toepassing van de betrokken interprofessionele overeenkomsten door ondernemingen die geen lid zijn van de in het BNIC vertegenwoordigde beroepsorganisaties,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De bepalingen in de interprofessionele overeenkomsten met betrekking tot de prijzen van distilleerbare witte wijnen en cognacbrandewijnen, gesloten in het kader van het BNIC voor de wijnoogstjaren 1978/1979, 1979/1980 en 1980/1981, waarin minimumprijzen voor de afzet van cognac worden vastgesteld, vormden van 1 februari 1979 tot 31 december 1981 inbreuken op artikel 85, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap. Dit geldt met name voor artikel 7 van de interprofessionele overeenkomst van 12 december 1978, artikel 7 van de interprofessionele overeenkomst van 18 oktober 1979 en artikel 8 van de interprofessionele overeenkomst van 7 november 1980.

Artikel 2

De bepalingen in het besluit van het BNIC dat is gepubliceerd in informatiebulletin nr. 929 van het BNIC van 4 januari 1982 onder de titel „Controle op de kwaliteit van de cognac — drempelprijzen voor de verkoop", dat op 31 maart 1982 is ingetrokken, vormden een inbreuk op artikel 85 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Artikel 3

1. Aan het Bureau national interprofessionnel du Cognac wordt een geldboete van 160 000 (honderdzestigduizend) Ecu, dit wil zeggen 1 049 144 Ffr., opgelegd.

2. Deze geldboete moet worden gestort op rekening nr. 5.770.006.5 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, bij de Société Générale, Agence internationale, 23, rue de la Paix, F-75002 Parijs, binnen drie maanden na de kennisgeving van deze beschikking.

Artikel 4

Deze beschikking vormt executoriale titel in de zin van artikel 192 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Artikel 5

Deze beschikking is gericht tot het Bureau national interprofessionnel du Cognac, 3, rue Georges Briand, F-16100 Cognac.

Gedaan te Brussel, 15 december 1982.

Voor de Commissie
Frans ANDRIESSEN
Lid van de Commissie

BILAG I — ANHANG I — ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I — ANNEX I — ANNEXE I — ALLEGATO I — BIJLAGE I

Salget af cognac (hl ren alkohol)
Cognac-Verkäufe (hl reiner Alkohol)
Πωλήσεις κονιάκ (hl καθαρού οινοπνεύματος)
Cognac sales (hl pure alcohol)
Ventes de cognac (hl d'alcool pur)
Vendite di cognac (hl alcole puro)
Cognacverkopen (hl zuivere alcohol)

	Hellas Ελλάς	United Kingdom	Danmark	Ireland	Deutsch-land	Italia	Belgique België	Luxem-bourg	Nederland	France	I CEE-EEC EWG-EEG EØF-EOK	II Total Totaal Totale Σύνολο	I/II (%)
1958					4 470	1 522	2 537	495	1 166	26 968	41 847	114 011	36,70
1959					8 889	2 298	2 317	519	1 430	24 000	45 431	126 060	36,04
1960					8 187	2 987	3 251	568	1 783	31 960	58 600	148 227	39,53
1961					9 666	3 653	3 239	612	2 249	37 322	67 011	161 111	41,59
1962					11 609	3 937	3 721	628	2 812	41 583	79 582	177 115	44,93
1963					11 815	4 963	4 169	682	3 629	43 584	85 210	196 296	43,41
1964					12 394	3 618	4 502	766	4 277	45 527	88 572	200 220	44,24
1965					18 492	3 177	5 326	769	6 033	45 240	93 652	202 545	46,24
1966					15 801	3 716	5 363	799	5 047	50 284	99 842	218 210	45,76
1967					14 593	4 502	5 719	771	5 806	54 092	96 062	228 433	42,05
1968					20 381	5 156	5 670	770	6 549	58 949	105 325	249 987	42,13
1969					26 304	6 668	7 017	924	7 482	59 526	119 605	258 685	46,24
1970					33 723	5 745	6 455	998	8 745	63 255	139 341	288 777	48,25
1971					43 597	9 407	7 587	1 096	9 761	73 068	164 297	337 701	48,65
1972					33 488	8 128	9 414	1 162	10 120	68 455	153 983	347 124	44,36
1973		64 998	4 704	5 312	21 234	8 470	9 238	917	10 204	67 827	208 893	334 046	62,53
1974		50 352	3 816	4 707	17 918	5 282	8 800	890	9 018	61 525	173 977	274 277	63,43
1975		42 823	3 810	4 027	24 122	3 900	9 625	879	10 515	77 476	188 281	290 435	64,83
1976		44 542	4 978	4 808	29 939	5 122	10 966	952	12 564	75 601	198 036	329 212	60,15
1977		46 148	4 059	5 427	24 968	4 549	13 332	1 001	13 278	76 432	201 055	324 009	62,05
1978		49 861	3 922	6 848	30 307	5 044	14 309	1 108	15 393	85 749	226 658	381 065	59,48
1979		57 491	3 633	7 163	33 326	6 377	16 122	1 243	16 931	86 981	247 721	424 729	58,32
1980		44 785	3 493	6 815	32 108	5 801	15 650	1 676	11 513	77 848	219 510	406 307	54,03
1981	4 3	40 546	3 903	5 652	33 432	4 744	12 999	1 649	11 399	87 338	222 087	423 679	52,42

BILAG II — ANHANG II — ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II — ANNEX II — ANNEXE II — ALLEGATO II — BIJLAGE II

Cognac (hl ren alkohol)
Cognac (hl reiner Alkohol)
Κονιάκ (hl καθαρού οινοπνεύματος)
Cognac (hl pure alcohol)
Cognac (hl d'alcool pur)
Cognac (hl alcole puro)
Cognac (hl zuivere alcohol)

	Produktion Produktion Παραγωγή Production Production Produzione Produktie	Salg Verkauf Πώληση Sale Vente Vendita Verkoop	Lagerbeholdning Lagerbestand Απόθεμα Stock Stock Riserve Stock
1972	421 942	381 134	1 607 822
1973	406 708	375 579	1 638 951
1974	740 355	330 163	2 049 143
1975	544 364	331 592	2 261 916
1976	720 196	374 554	2 606 145
1977	447 214	372 374	2 680 985
1978	354 494	412 938	2 622 541
1979	503 211	454 517	2 671 235
1980	655 394	478 727	2 847 941
1981	451 716	469 652	2 830 005

BILAG III — ANHANG III — ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III — ANNEX III — ANNEXE III — ALLEGATO III — BIJLAGE III

BOUILLEURS DE CRU

Lagerbeholdning (hl ren alkohol)
Lagerbestand (hl reiner Alkohol)
Απόθεμα (hl καθαρού οινοπνεύματος)
Stock (hl pure alcohol)
Stock (hl d'alcool pur)
Riserve (hl alcole puro)
Stock (hl zuivere alcohol)

	Grande Champ.	Petite Champ.	Bord.	Fins Bois	Bons Bois	Bois Ordin.	Total Totaal Totale Σύνολο
1972	141 104	93 099	30 812	137 725	40 514	2 745	445 999
1973	149 002	99 069	30 190	143 190	43 102	2 248	466 801
1974	180 719	125 307	37 104	188 177	61 723	2 719	595 749
1975	186 350	139 074	39 365	211 058	76 786	2 820	655 453
1976	246 651	203 778	52 106	346 700	130 423	3 988	983 646
1977	260 653	219 783	55 766	375 566	148 896	4 113	1 064 777
1978	253 140	220 407	57 040	377 640	143 528	4 138	1 055 893
1979	255 774	220 945	57 974	385 942	139 491	13 368	1 073 494
1980	281 355	244 113	60 667	401 746	149 804	15 592	1 153 277
1981	266 688	239 023	54 039	378 012	144 466	13 818	1 096 046

BILAG IV — ANHANG IV — ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV — ANNEX IV — ANNEXE IV — ALLEGATO IV — BIJLAGE IV

Cognac *, i fade (ffr./hl ren alkohol)**
Cognac *, in Fässern (ffrs/hl reiner Alkohol)**
Κονιάκ *, σε βαρέλια (FF/hl καθαρού αλκοόλ)**
Cognac *, in casks (FF/hl pure alcohol)**
Cognac *, en fûts (FF/hl d'alcool pur)**
Cognac *, in fusti (FF/hl alcole puro)**
Cognac *, in fusten (Ffr./hl zuivere alcohol)**

	I	II	II/I
Mindste indkøbspris for brændevine Mindesteinkaufspreis für Branntwein Κατώτερη τιμή αγοράς αποσταγμάτων Minimum buying price for spirit Prix minimal d'achat des eaux-de vie Prezzo minimo d'acquisto per le acquaviti Minimuminkoopprijs voor brandewijnen		Mindste salgspris for cognac Mindestverkaufspreis für Cognac Κατώτερη τιμή αγοράς κονιάκ Minimum selling price for cognac Prix minimal de vente du cognac Prezzo minimo di vendita di cognac Minimumverkoopprijs voor cognac	
1. 4. 1979—30. 9. 1979			
Fins Bois	2 959	3 095	+ 4,6 %
Bons Bois	2 687	3 095	+ 15,18 %
Bois Ordinaires	2 415	3 095	+ 28 %
1. 4. 1980—31. 10. 1980			
Fins Bois	2 988	3 545	+ 19 %
Bons Bois	2 641	3 545	+ 34 %
Bois Ordinaires	2 356	3 545	+ 50 %
1. 4. 1981—30. 11. 1981			
Fins Bois	3 135	3 905	+ 25 %
Bons Bois	2 660	3 905	+ 47 %
Bois Ordinaires	2 365	3 905	+ 65 %