ARREST VAN HET HOF (EERSTE KAMER)
VAN 11 OKTOBER 1984 [1]

Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France „Usinor" tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„IJzer en staal — produktiequota"

Zaak 103/83

Samenvatting

EGKS — Produktie — Stelsel produktiequota voor staal — Betrokken ondernemingen — Concentratie van ondernemingen — Begrip — Verwijzing naar artikel 66 EGKS-Verdrag — Toelaatbaarheid — Adressaat van quota — Onderneming die leiding geeft aan produktie-activiteiten van groep

(EGKS-Verdrag, artikelen 58, 66 en 80; algemene beschikking nr. 1696/82, artikel 2, lid 4)

De Commissie heeft de haar bij artikel 58 EGKS-Verdrag verleende bevoegdheid niet overschreden door om praktische redenen te besluiten dat de onderneming die leiding geeft aan de produktie-activiteiten van de groep de adressaat van de quotaregeling zal zijn, hetgeen overigens die onderneming de mogelijkheid laat om de quota binnen de groep te verdelen op de wijze die het best beantwoordt aan een doeltreffend beheer van de produktie. Door aldus ingevolge haar beschikking nr. 1696/82 de quotaregeling te richten tot de concentratie van ondernemingen in de zin van artikel 66 EGKS-Verdrag heeft de Commissie anderzijds volstrekt geen inbreuk gemaakt op de definitie van onderneming in artikel 80 EGKS-Verdrag, zoals die met name door 's Hofs rechtspraak is verduidelijkt, aangezien door een dergelijke beschikking niet wordt afgedaan aan de eigen rechtspersoonlijkheid van de ondernemingen van de groep of aan hun bevoegdheid om zelf de hen individueel betreffende procedures te voeren.

In zaak 103/83,

UNION SIDÉRURGIQUE DU NORD ET DE L'EST DE LA FRANCE „USINOR", vertegenwoordigd door L. Funck-Brentano, advocaat te Parijs, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Neuen-Kauffman, advocaat aldaar, Rue Philippe-II 21,

verzoekster,

1 — Procestaal: Frans.

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door F. Benyon, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de weigering van de Commissie om verzoeksters produktiequota voor produkten van de categorieën V en Id voor het tweede kwartaal van 1983 te verhogen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, kamerpresident, en T. Koopmans, rechter,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

I — De feiten en het procesverloop

Krachtens artikel 58 EGKS-Verdrag verlengde de Commissie bij beschikking nr. 1696/82/EGKS van 30 juni 1982 (PB L 191 van 1982, blz. 1), laatstelijk gewijzigd bij beschikking nr. 87/83/EGKS van 12 januari 1983 (PB L 13 van 1983, blz. 9), het stelsel van toezicht en het nieuwe stelsel van produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie.

Nadat de Commissie bij beschikking nr. 379/83/EGKS van 16 februari 1983 (PB L 45 van 1983, blz. 19) de verminderingspercentages voor het tweede kwartaal van 1983 had vastgesteld, deelde zij bij brief van 28 februari 1983 aan ver-

zoekster de quota mee die voor het tweede kwartaal van 1983 aan haar concern waren toegewezen.

Bij beschikking nr. 950/83/EGKS van 20 april 1983 (PB L 104 van 1983, blz. 19) wijzigde de Commissie de verminderingspercentages voor het tweede kwartaal van 1983. In verband daarmee deelde zij aan verzoekster de nieuwe produktiequota voor het tweede kwartaal van 1983 mee alsmede de gedeelten daarvan die op de gemeenschappelijke markt konden worden geleverd.

Verzoekster heeft bij een op 3 juni 1983 ter griffie van het Hof ingeschreven verzoekschrift beroep tegen deze beschikking ingesteld. De schriftelijke procedure heeft het normale verloop gehad. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan en de zaak naar de Eerste kamer te verwijzen.

II — Conclusies van partijen

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage de beschikking van de Commissie van 27 april 1983 nietig te verklaren, en wel op de volgende gronden:

1. aangezien Usinor mededeling wordt gedaan van produktiequota voor produkten van categorie V, terwijl deze mededeling tot een andere onderneming had moeten worden gericht;
2. aangezien de Commissie, ook indien zij van mening was dat de beschikking tot verzoekster moest worden gericht, de vennootschap ALPA had moeten behandelen als een afzonderlijke onderneming in de zin van artikel 80 EGKS-Verdrag en haar quota voor de produkten van categorie V krachtens artikel 14, lid 3, van beschikking nr. 1696/82 had moeten aanpassen;
3. aangezien de Commissie haar verplichtingen niet is nagekomen, door de in algemene beschikking nr. 950/83 op de produkten van categorie Id toegepaste positieve verminderingspercentages niet hoog genoeg vast te stellen, en door verzoekster uit hoofde van deze algemene beschikking quota toe te kennen die ontoereikend waren om haar in staat te stellen te voldoen aan een ten gevolge van diepgaande wijzigingen op de markt sterk gestegen vraag.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep tot nietigverklaring ongegrond te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — De produkten van categorie V

Bij de hierbedoelde produkten van categorie V gaat het om betonstaal, dat door de vennootschap Alpa, een dochteronderneming van verzoekster, wordt vervaardigd. Volgens *verzoekster* heeft de Commissie de quota voor Alpa ten onrechte aan Usinor meegedeeld, daar Alpa een zelfstandige rechtspersoon in de zin van artikel 80 EKGS-Verdrag is en binnen de Usinor-groep een onafhankelijk economische positie inneemt. Deze binnen de Usinor-groep zelfstandige onderneming is de enige van de groep, die betonstaal produceert. Zij heeft de Commissie bij brief van 23 februari 1983 voor het eerste kwartaal van 1983 verzocht om een aanpassing als bedoeld in artikel 14 van beschikking nr. 1696/82, maar op deze brief heeft zij nooit antwoord gekregen. Alpa heeft voor het tweede kwartaal van 1983 haar verzoek herhaald bij brief van 26 mei 1983.

Artikel 14 van beschikking nr. 1696/82, in de in 1983 geldende versie, biedt de mogelijkheid om de quota voor categorie V aan te passen indien:

— de totale produktie van de in artikel 1 bedoelde produkten in 1981 700 000 ton niet heeft overschreden, en

— de produktie van de categorieën IV, V, VI tenminste 90 % van de totale produktie van de onderneming in 1981 omvat, en

— de produktie van categorie V in 1981 tenminste 30 % van de produktie van de categorieën IV, V en VI vertegenwoordigt, en

— het verminderingspercentage voor categorie V meer dan 40 % bedraagt.

Alpa, die uitsluitend betonstaal vervaardigt, voldoet aan deze, door artikel 14 gestelde voorwaarden. Daarentegen kan verzoekster geen aanspraak maken op aanpassing, daar haar totale produktie van de in artikel 1 van de beschikking bedoelde produkten in 1981 de grens van 700 000 ton overschreed.

Artikel 14 is bedoeld om kleine ondernemingen alsook op produkten van de categorieën IV, V en VI gespecialiseerde ondernemingen te helpen het hoofd te bieden aan de buitengewone moeilijkheden die zij dreigen te ondervinden door de hoge verminderingspercentages voor die produkten. De verminderingspercentages voor produkten van categorie V bereikten in het tweede kwartaal van 1983 43 % en 50 %. Alpa, het enige in de regio Parijs gevestigde bedrijf van de Usinor-groep en tevens het enige dat betonstaal fabriceert, was gedurende de eerste twee kwartalen van 1983 gedwongen tenminste vier weken wegens technische werkloosheid te sluiten. Haar werknemers kunnen niet bij andere bedrijven van de groep worden ondergebracht en de exploitatie van het bedrijf is verliesgevend geworden.

Alpa voldoet aan alle in artikel 14 voorziene voorwaarden. Behalve dat zij een eigen, te individualiseren produktie heeft, is zij een zelfstandige rechtspersoon. Zij heeft eigen statuten, stelt haar eigen jaarstukken op, betaalt zelf BTW aan de Franse belastingdienst, brengt haar produkten zelf op de markt, ook aan concurrenten van de Usinor-groep, en beslist geheel onafhankelijk over haar investeringsprogramma. Naar Frans recht is zij een onderneming zowel in de juridische als in de economische zin van het woord.

Ook naar gemeenschapsrecht is Alpa een onderneming, volgens de definitie van dit begrip in artikel 80 EGKS-Verdrag. Verzoekster verwijst naar de omschrijving van onderneming en de afbakening tegenover het begrip groep, zoals door het Hof uitgewerkt in de arresten van 22 maart 1961 (gevoegde zaken 42 en 49/59, SNUPAT, Jurispr. 1961, blz. 109) en 13 juli 1962 (gevoegde zaken 17 en 20/61, Klöckner-Werke AG, Jurispr. 1962, blz. 643). Het Hof overwoog dat het begrip onderneming in de zin van het Verdrag samenvalt met het begrip natuurlijke of rechtspersoon. Alpa is als een zelfstandige onderneming te beschouwen, daar economische en technische banden met het Usinor-concern te enen male ontbreken.

Verzoekster betwist de wettigheid van artikel 2, lid 4, van beschikking nr. 1696/82, volgens hetwelk een concentratie van ondernemingen als bedoeld in artikel 66 EGKS-Verdrag als een enkele onderneming moet worden beschouwd. De Commissie mag de omschrijving van concentratie van ondernemingen, die door het Verdrag wordt gegeven in het kader van de regeling inzake fusies en concentraties, niet toepassen op andere dan de in artikel 66 bedoelde situaties en daarmee de bepalingen van het Verdrag en de rechtspraak van het Hof naast zich neerleggen. Dienaangaande overwoog

het Hof in genoemd arrest-SNUPAT, dat wanneer verschillende afzonderlijke bedrijven een enkele onderneming in de zin van artikel 80 van het Verdrag zouden kunnen zijn, het Verdrag een duidelijke bepaling van die strekking zou moeten bevatten. Nu een dergelijke bepaling ontbreekt, kan niet worden aangenomen dat twee afzonderlijke en onderscheiden vennootschappen één onderneming in de zin van het Verdrag kunnen vormen.

Wanneer de ondernemingen hun rechtspersoonlijkheid behouden, aldus verzoekster, zijn zij dragers van de uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende rechten en verplichtingen, daaronder begrepen het recht om aanpassing van de referentie- en produktiecijfers van categorie V (betonstaal) krachtens artikel 14, derde streepje, van beschikking nr. 1696/82 te vragen. De weigering om Alpa de status van onderneming in de zin van artikel 80 toe te kennen, komt neer op discriminatie van Alpa, een dochteronderneming van Usinor, ten opzichte van andere ondernemingen die ook slechts een enkel produkt vervaardigen en die wel een aanpassing hebben gekregen.

Volgens de *Commissie* staat vast dat Alpa tezamen met het Usinor-concern deel uitmaakt van een concentratie van ondernemingen in de zin van artikel 66 EGKS-Verdrag. De Commissie erkent dat Alpa een onderneming is in de zin van artikel 80 van het Verdrag.

De vraag is, of het bepaalde in artikel 2, lid 4, dat „een concentratie van ondernemingen ... als een enkele onderneming in de zin van deze beschikking wordt beschouwd", onwettig is.

Het EGKS-Verdrag geeft de Commissie een ruime discretionaire bevoegdheid bij de inrichting van een stelsel van produktiequota. Zij dient de haar in artikel 58 EGKS-Verdrag verleende bevoegdheden objectief en zonder discriminatie te gebruiken. Voor een goede toepassing van het quotastelsel is de bepaling, dat ook een concentratie van ondernemingen in de zin van artikel 66 EGKS-Verdrag adressaat van de regeling kan zijn, objectief en doelmatig.

Kenmerk van een concentratie van ondernemingen is, dat een of meer ondernemingen door een andere worden overheerst. Die beheersing houdt de mogelijkheid in om beslissingen van een andere onderneming met betrekking tot produktie van verhandeling te beïnvloeden. Wil het quotastelsel doeltreffend zijn, dan moet als adressaat van de regeling worden aangewezen degene die de produktieactiviteit van een onderneming kan bepalen.

Door produktiequota voor iedere afzonderlijke onderneming vast te stellen, zou men inbreuk maken op de rechten van de onderneming die de andere bedrijven van de concentratie aantasten en daarmee op het in artikel 66 EGKS-Verdrag neergelegde beginsel, dat concentraties van ondernemingen geoorloofd zijn. Een produktiequotum voor het gehele concern geeft het stelsel een grotere flexibiliteit. De gedurende de referentieperiode gerealiseerde produktie van alle ondernemingen van het concern wordt samengeteld, maar het concern mag de vastgestelde produktiequota naar eigen inzicht over de verschillende ondernemingen verdelen. Dit geeft het concern een aanzienlijk voordeel boven een individuele onderneming, die haar quota alleen door ruil of koop kan wijzigen of vergroten. Beschikking nr. 1696/82 houdt aldus rekening met een belangrijke doelstelling van de vorming van een ondernemingsconcentratie, namelijk te ko-

men tot rationalisatie van de activiteiten door middel van specialisatie binnen de groep.

Een concentratie van ondernemingen onderscheidt zich niet van een onderneming die één rechtspersoon is, doch over meer produktie-eenheden beschikt. De van overheidswege vastgestelde regeling dient zich te richten naar de reële economische structuren en activiteiten. Het quotastelsel wil de structuur en omvang van de toekomstige produktie vastleggen in overeenstemming met de structuur en omvang van de produktie in het verleden. Voor een concentratie van ondernemingen in de zin van artikel 66 EGKS-Verdrag is de gedurende de referentieperiode vastgestelde produktie het resultaat van beslissingen die in het kader en, in het belang van het consortium als eenheid zijn genomen.

Van de referentieproduktie onder de eerste quotaregeling heeft Alpa ongeveer 55 % geleverd, en de andere ondernemingen van de Usinor-groep ongeveer 45 %; onder de regeling van beschikking nr. 1096/82 echter is 93 % van de produktie van Alpa afkomstig en volgens Usinors jaarverslag 1982 is de gehele betonstaalfabricage van de groep bij Alpa ondergebracht. De Usinor-groep heeft aldus kunnen profiteren van de grote elasticiteit van het stelsel door de produktie van betonstaal bij dit dochterbedrijf te concentreren. Verder kan men niet spreken van buitengewone moeilijkheden voor Alpa, wanneer het jaarverslag 1982 goede resultaten voor deze dochteronderneming constateert, die gunstig afsteken bij die van de voorgaande jaren. De quota voor produkten van categorie V voor het tweede kwartaal 1983, welke 41 129 ton bedragen, geven een bezettingsgraad van 65,8 % bij een jaarcapaciteit van Alpa van 250 000 ton; dus 62 500 ton per kwartaal.

De Commissie meent dat het Usinor, gezien haar eerdere gedrag, niet moet worden toegestaan haar quota opnieuw aan de orde te stellen. Usinor heeft produktiegegevens verstrekt voor de gehele groep, met inbegrip van de gegevens van Alpa, zij heeft ten gunste van Alpa haar voordeel gedaan met de flexibiliteit van de groepsquota, zij heeft de concernquota tien kwartalen lang zonder morren geaccepteerd en Alpa heeft nimmer afzonderlijke quota gevraagd. Usinor heeft ook als concern quota-aanpassingen gevraagd en gekregen en zij heeft geprofiteerd van de marges die de Commissie bij de berekening van quotaoverschrijdingen en van de deswege eventueel op te leggen boetes aan multiproducenten toestaat.

In repliek beklemtoont *verzoekster*, dat zij de geldigheid van artikel 14, derde streepje, betwist voor zover die bepaling leidt tot discriminatie tussen ondernemingen, naar gelang van hun omvang, zulks in strijd met de fundamentele bepaling van artikel 4, sub b, EGKS-Verdrag. De uitbreiding van de in het Verdrag in het kader van de fusie- en concentratieregeling gegeven definitie van groep van ondernemingen tot andere dan de in artikel 66 bedoele situaties leidt tot willekeurige resultaten en tot discriminatie van bepaalde ondernemingen ten opzichte van andere, zondere enige andere economische rechtvaardiging dan het streven naar eenheid in het stelsel van quotatoewijzing.

De Commissie probeert aan te tonen, dat het de regeling in artikel 2, lid 4, van beschikking nr. 1696/82 objectief is, omdat een concern meer speelruimte zou hebben bij de verdeling van de toegewezen quota over de ondernemingen van het

concern, hetgeen de toekenning van totale quota — zonder individuele quota voor bepaalde ondernemingen — zou rechtvaardigen. Dit moge in bepaalde gevallen juist zijn, in andere gevallen is het dat zeker niet. Verzoekster heeft niet de speelruimte die de Commissie bedoelt.

De moedermaatschappij Usinor heeft de zeven produktie-eenheden voor betonstaal in haar oude fabrieken geleidelijk aan stilgelegd en de activiteiten van het concern met betrekking tot produkten van categorie V bij Alpa geconcentreerd. Daar verzoekster geen andere dochterondernemingen heeft die betonstaal produceren, heeft zijn geen enkele speelruimte om quota van categorie V of personeel van Alpa bij andere bedrijven onder te brengen. Anders dan de Commissie lijkt te geloven, is Alpa voor haar bevoorrading met schroot volkomen onafhankelijk van de moedermaatschappij en organiseert zij ook haar verkoop volstrekt zelfstandig; Alpa bevindt zich economisch in dezelfde situatie als een niet geïntegreerde onderneming. Verzoekster wijst er op, dat Alpa slechts een enkel produkt produceert en dat haar uitrusting niet toelaat iets anders dan betonstaal te produceren.

Het door de Commissie ingevoerde stelsel leidt ertoe, dat twee ondernemingen die onder soortgelijke voorwaarden werken, op verschillende wijzen worden behandeld. Toekenning van quota-aanpassingen wel aan kleine onafhankelijke ondernemingen, maar niet aan geïntegreerde ondernemingen die als een onafhankelijk bedrijf worden geëxploiteerd, leidt onvermijdelijk tot structurele wijzigingen in de betrokken sector. Dankzij de quota-aanpassingen kunnen kleine onafhankelijke ondernemingen orders uitvoeren die geïntegreerde ondernemingen wegens onvoldoende quota moeten laten lopen, en kunnen zij hun produktie uitbreiden ten koste van concurrenten. Het marktaandeel van Usinor/Alpa in Frankrijk is verminderd van 27,7 % in 1974 tot 13,5 % in 1982, terwijl het marktaandeel van de Italianen is gestegen van 3,5 % in 1974 tot 24,2 % in 1982.

Volgens de rechtspraak van het Hof moet de Commissie artikel 58 EGKS-Verdrag mededinging neutraal toepassen, dat wil zeggen zonder bepaalde ondernemingen te bevoordelen ten opzichte van andere die een soortgelijke positie op de markt innemen. Moderniserings- en herstructureringsmaatregelen moeten strekken ten voordele van de ondernemingen die ze hebben uitgevoerd, en er niet toe leiden dat deze worden gestraft. De uitzonderingen op de algemene quotaregeling dienen aan te sluiten bij de algemene doelstellingen van het Verdrag.

Het Hof heeft het stelsel van aan de hand van referentieproduktiecijfers berekende quota geldig verklaard, omdat het van oordeel was dat de marktstructuur er niet door werd gewijzigd. „Dit criterium maakt een beperking van de totale produktie mogelijk zonder de posities, door de onderscheiden ondernemingen op de markt ingenomen, te wijzigen" (arrest van 3. 3. 1982, zaak 14/81, Alpha Steel, Jurispr. 1982, blz. 749; arrest van 16. 2. 1982, gevoegde zaken 39, 43, 85 en 88/81, Halyvourgiki, Jurispr. 1982, blz. 593).

Het Hof heeft weliswaar artikel 14 van beschikking nr. 2794/80 rechtmatig geacht, dat een uitzonderingsbepaling voor individuele gevallen was, op grond

waarvan de Commissie op een desbetreffend verzoek de quota van een onderneming in geval van uitzonderlijke moeilijkheden uit billijkheidsoverwegingen kon wijzigen (arrest van 3. 3. 1982, Alpha Steel, voornoemd), maar volgens de destijds geldende tekst van artikel 14 was de mogelijkheid van toepassing voor een gehele groep geïntegreerde of te grote ondernemingen niet in het algemeen uitgesloten.

De Commissie heeft bewust ervoor gekozen om de met de vermindering van de totale produktie verbonden offers door enkele ondernemingen te laten dragen en alle andere daarvan te vrijwaren, zonder enige andere objectieve reden dan de omvang van die ondernemingen.

Verzoekster is van oordeel, dat het beperkte gebruik van haar produktiecapaciteit ernstige sociale, commerciële en financiële problemen veroorzaakt. Haar verlies over het eerste kwartaal van 1983 bedroeg FF 7 642 000 en zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 1983 nog eens FF 5 766 000 belopen.

Verzoekster beklemtoont dat een aanpassing van het aandeel van bepaalde ondernemingen een dienovereenkomstige verlaging voor andere bedrijven meebrengt. Deze produktieverlegging blijkt duidelijk uit een in bijlage bij de repliek overgelegde tabel alsook uit de gepubliceerde marktstudies en de quotaverdeling. Na de aanpassing door de Commissie werd het aan Usinor toegewezen gedeelte van het totale quotum verlaagd van 2,54 % van het geraamde quotum tot 2,40 % van het definitieve quotum voor het tweede kwartaal van 1983. Usinors aandeel in het totale quotum voor categorie V is van kwartaal tot kwartaal steeds kleiner geworden als gevolg van de toewijzing van aanvullende quota aan niet geïntegreerde concurrerende ondernemingen, zoals blijkt uit de tabel in bijlage 7. Het is van 2,8 % in het vierde kwartaal van 1981 gedaald tot 2,40 % in het tweede kwartaal van 1983.

Indien het definitieve totale quotum eerlijk was verdeeld tussen de betonstaalbedrijven die onder dezelfde voorwaarden werken, zou verzoekster een aanpassing hebben gekregen. Om haar produktiebeperking in categorie V evenredig te maken met de gemiddelde totale produktiebeperking van alle ondernemingen in de EGKS.

In dupliek wijst de *Commissie* erop, dat verzoeksters argumenten met elkaar in tegenspraak zijn. In haar verzoekschrift verlangt verzoekster toepassing van artikel 14, derde streepje, van algemene beschikking nr. 1696/82. Zij heeft niet de wettigheid van dit artikel in twijfel getrokken, doch trachten aan te tonen dat Alpa door artikel 2, lid 4, wordt gediscrimineerd ten opzichte van de andere monoproducenten waarop artikel 14, derde streepje, wel wordt toegepast.

In haar memorie van repliek voert Usinor echter een volkomen nieuw middel aan, waar zij stelt dat artikel 14, derde streepje, onwettig is doordat het ondernemingen wier produktie een bepaalde grens overschrijdt, uitsluit. Op bladzijde 23 van haar repliek vordert zij nietigverklaring van de individuele beschikking op grond dat deze is gebaseerd op artikel 14, derde streepje, van beschikking nr. 1696/82, waarvan de wettigheid wordt betwist. Daar artikel 42, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering het aanvoeren van nieuwe middelen in de loop van het geding verbiedt, vraagt de Commissie het Hof, dit nieuwe middel niet ontvankelijk te verklaren.

Volgens de Commissie is de bestreden beschikking niet op grond van artikel 14,

derde streepje, genomen; verzoekster kan zich ten exceptieve dus niet op de onwettigheid van deze bepaling beroepen, die niet de grondslag van de individuele beschikking vormt.

De Commissie betwist verzoeksters argument, dat artikel 2, lid 4, het evenwicht in de concurrentiepositie van de ondernemingen, in het bijzonder van Alpa, ernstig verstoort. Artikel 58 biedt de Commissie uitdrukkelijk de mogelijkheid om ter instandhouding van de zwaarst getroffen ondernemingen de noodzakelijke lasten gelijkelijk te verdelen. Een geschikt middel hiertoe, is de tot bepaalde ondernemingen beperkte mogelijkheid van quota-aanpassing. Het Hof heeft uitgemaakt, dat bepaalde wijzigingen van de marktstructuren volkomen in overeenstemming zijn met artikel 58 EGKS-Verdrag, want het heeft de rechtmatigheid erkend van de bepalingen inzake aanpassing van de referentieproduktiecijfers (zie de zaken Krupp, Jurispr. 1981, blz. 2489, en Alpha Steel, Jurispr. 1982, blz. 749).

De Commissie ontkent ook een zuiver juridisch criterium te hebben toegepast. Het is juist Usinor die van de Commissie een „zuiver juridische" regeling verlangt, waarbij aan iedere onderneming in de zin van artikel 80 een individueel quotum wordt toegewezen. Wanneer men dat deed, zouden de quotaverdeling en de beslissing over een eventuele aanpassing uitsluitend afhankelijk zijn van de rechtsvorm van de betrokken onderneming. Indien Alpa een afzonderlijke vennootschap was, doch deel uitmaakte van een concern, zou zij dan eigen quota krijgen en adressaat kunnen zijn van afzonderlijke aanpassingsbeschikkingen; maar indien een economische eenheid als Alpa enkel een afzonderlijk bedrijf is en als zodanig tot een enkele rechtspersoon behoort, zou zij geen afzonderlijke quota krijgen.

De Commissie bestrijdt ook, dat de moederonderneming Usinor niet over die flexibiliteit beschikt welke de leiding van een concern meebrengt. Als voorbeeld noemt de Commissie, dat Usinor in het vierde kwartaal van 1981 de omstandigheid dat het concern de quota voor — niet door Alpa gefabriceerde — produkten van de categorieën Ia en VI had uitgeput, heeft aangegrepen om een quotaoverschrijding met 2 211 ton in categorie V terug te brengen tot slechts 335 ton.

Voorts wijst de Commissie erop, dat het quotastelsel niet ten doel heeft om de betrokken ondernemingen een rendabele bezettingsgraad van hun installaties te waarborgen (arrest van 11. 5. 1983, zaak 244/81, Klöckner, inzonderheid r.o. 27, Jurispr. 1983, blz. 1451).

Voor geval het Hof het middel ontleend aan onwettigheid van artikel 14, derde streepje, van beschikking nr. 1696/82 ontvankelijk mocht oordelen, concludeert de Commissie subsidiair tot ongegrondheid van dit middel.

De Commissie onderzoekt eerst de marktontwikkeling, die in het nadeel heeft gewerkt van de zogenoemde monoproducenten, die betonstaal vervaardigen door schroot in elektrische ovens rechtstreeks tot vloeibaar staal te verwerken. Dit procédé biedt niet de mogelijkheid alle andere staalprodukten te vervaardigen.

De verlaging van de verminderingspercentages voor kleine en middelgrote monoproducenten bij beschikking nr. 53/82 is niet discriminerend en is evenredig aan het gestelde doel, namelijk alle ondernemingen een overlevingskans te bieden. De ongelijkheid van behandeling vormt geen discriminatie, omdat de situaties

voor wat de ondernemingsomvang, produktiestructuur en de gevolgen van het quotastelsel betreft, niet vergelijkbaar zijn.

Wanneer de invoeging van artikel 14ter in beschikking nr. 1831/81 (bij beschikking nr. 533/82) wettig is, dan is dat a fortiori het geval met artikel 14, derde streepje, van beschikking nr. 1696/82, die in de plaats is gekomen van beschikking nr. 1831/81 welke nog restrictiever was in zoverre aanpassingen slechts werden toegestaan wanneer de onderneming na onderzoek van elk individueel geval had aangetoond dat zij zich in de nieuw ontstane marktsituatie in buitengewone moeilijkheden bevond.

B — De produkten van categorie Id

Naar verzoekster verklaart, vervaardigen twee van haar dochterondernemingen, de vennootschappen Laminoires de Strasbourg en Galvanor, een nieuw produkt, monogal, dat tot categorie Id behoort. Monogal is een plaatstaal dat door warm galvanisoren wordt verzinkt. Vervolgens wordt het zink aan de ene zijde weggeborsteld, terwijl de andere zijde ermee bedekt blijft. Daardoor kan de plaat gemakkelijk worden gelast en gestanst, terwijl lak er beter op houdt.

De roestbestendigheid van dit produkt verklaart het toenemend gebruik ervan in de automobielindustrie.

Volgens verzoekster valt er een verschuiving van de vraag te constateren van produkten van categorie Ib, dat wil zeggen koud gegalvaniseerde plaat, naar warm gegalvaniseerde plaat van categorie Id, zoals monogal.

Usinors quota voor categorie Id zijn vastgesteld aan de hand van een referentieproduktie gedurende 12 maanden, waarvan één maand uit 1978 en 11 maanden uit 1979 en het eerste kwartaal van 1980. Gezien de sterke stijging van de vraag naar dit produkt, is die referentiehoeveelheid thans een volstrekt onbruikbare vergelijkingsmaatstaf. Verzoekster heeft bij haar verzoekschrift uittreksels gevoegd van de briefwisseling met haar afnemers, die niet begrijpen waarom niet aan hun vraag kan worden voldaan.

De Commissie is haar verplichtingen niet nagekomen door te weigeren rekening te houden met de ingrijpende wijzigingen op de markt van produkten van categorie Id. Ingevolge artikel 18 van beschikking nr. 1696/82/EGKS is de Commissie verplicht, bij algemene beschikking de nodige aanpassing aan te brengen, „indien zich op de ijzer- en staalmarkt ingrijpende wijzigingen voordoen, of de toepassing van deze beschikking op onvoorziene moeilijkheden stuit." De aanzienlijke verschuiving van de vraag van onbekleed plaatstaal naar verzinkt plaatstaal is wel degelijk een „ingrijpende wijziging op de markt". De Commissie is hier door de fabrikanten voor gewaarschuwd en is verplicht de verminderingspercentages derwijze aan te passen, dat de producenten in staat zijn aan de grotere vraag te voldoen.

Beschikking nr. 950/83/EGKS van de Commissie van 20 april 1983 (PB L 104 van 1983, blz. 19) houdende vaststelling van de verminderingspercentages voor het tweede kwartaal van 1983, is daartoe onvoldoende.

De *Commissie* wijst erop, dat zij op 8 juni 1983 beschikking nr. 1619/83/EGKS heeft vastgesteld (PB L 159 van 1983, blz. 56), waarbij in beschikking nr.

1696/82/EGKS een artikel 17bis is opgenomen, dat luidt als volgt:

„Indien de Commissie naar aanleiding van een door een onderneming in een bepaald kwartaal ingediend verzoek vaststelt dat deze onderneming de voorziening van haar afnemers met produkten van categorie Id niet meer kan waarborgen wegens haar geringe referentieproduktiecijfer en de uit dien hoofde gestelde quota, en omdat haar afnemers leveringen van categorie Id in plaats van categorie Ib en/of Ic verlangen, kan de Commissie een gedeeltelijke overdracht naar categorie Id van produktiequota van categorie Ib en/of Ic en van het gedeelte van deze quota dat op de gemeenschappelijke markt kan worden geleverd goedkeuren, voor zover zulks geen storende invloed heeft op de werking van het stelsel."

De Commissie is derhalve van mening, dat het gedeelte van het verzoekschrift dat betrekking heeft op de produkten van categorie Id, niet meer relevant is.

De door Usinor voorgestelde oplossing, namelijk een verhoging van de positieve verminderingspercentages voor categorie Id, is trouwens onjuist, want wat er aan de hand is, is dat bepaalde produkten, inzonderheid die van categorie Ib, worden vervangen door produkten van categorie Id.

Bovendien gaat het hier ook niet om een algemeen probleem, en daarom is gekozen voor aanpassing per onderneming, in gevallen waarin dat gerechtvaardigd is.

Volgens *verzoekster* kan de door artikel 17bis van beschikking nr. 1696/82 geboden mogelijkheid van overdracht van quota voor de categorieën Ib en/of Ic naar categorie Id de onwettigheid van beschikking nr. 950/83 en van de haar op grond daarvan meegedeelde individuele beschikking, voor wat de produkten van categorie Id betreft, niet ongedaan maken: in de eerste plaats omdat artikel 17bis te laat is bekendgemaakt en geen toepassing meer kon vinden voor de produktie van het tweede kwartaal van 1983, en in de tweede plaats omdat de bepalingen van artikel 17bis geen oplossing kunnen bieden voor het door de marktontwikkeling voor Id-produkten in verband met het quotastelsel gerezen probleem.

Wat het tweede kwartaal van 1983 betreft, kan artikel 17bis op zijn vroegst op maandag 20 juni bekend zijn geweest, dat wil zeggen tien dagen voor het einde van dat kwartaal, toen verzoekster al tenminste 90 % van haar quota voor dat kwartaal had geproduceerd en het haar om technische redenen volstrekt ontbrak aan de tijd om nog van de in dat artikel bedoelde mogelijkheid tot overdracht gebruik te kunnen maken.

De Commissie was echter al maanden op de hoogte geweest van de situatie op de markt van produkten van categorie Id.

Zij had tijdig zorg moeten dragen voor de nodige aanpassingen, doch zij heeft dit te laat en onvolledig gedaan.

Verzoekster meent dat artikel 17bis voor de ondernemingen bezwarender is dan in het kader van het quotastelsel onvermijdelijk is, wegens de verschillende verminderingspercentages voor de quota van categorie Ib en/of Ic en voor categorie Id. De Commissie had moeten voorzien in een overdracht in tonnen van de referentiehoeveelheden van categorie Ib en/of Ic naar Id, en niet in een overdracht van quota. Alleen een overdracht van referentiehoeveelheden houdt op billijke wijze rekening met de marktstructuren, daar de aanpassing van de produktievolumes aan de vraag door middel van de verminderingspercentages wordt verwezenlijkt.

Verzoekster illustreert aan de hand van cijfers de gevolgen van het huidige stelsel en maakt een vergelijking met de cijfers die het door haar voorgestelde systeem oplevert.

De *Commissie* betwist dat beschikking nr. 1619/83 te laat is gekomen. Alvorens op te treden, had men moeten onderzoeken of er sprake was van een algemeen probleem, dat een aanpassing op basis van artikel 18, lid 1, van de beschikking kon rechtvaardigen. In dat opzicht hadden Usinors klachten van november 1982 onvoldoende uitsluitsel gegeven.

Dat marktonderzoek was erg moeilijk geweest, omdat de produkten van categorie Id zeer heterogeen zijn. Deze categorie omvat staalplaat met organische bekleding voor beweegbare tussenschotten, gelakt staalplaat voor bureaumeubels, voor huishoudelijke apparaten, en betreft zeer verschillende afnemers en markten. Er waren maar zeer weinig statistieken beschikbaar die voldoende informatie opleverden. Zodra de Commissie tot een besluit was gekomen, heeft zij zich telefonisch met Usinor in verbinding gesteld.

Volgens de Commissie bestaat er een nauw verband tussen de produkten van de categorieën Ib en Id. In het laatste geval gaat het weliswaar om een wat verfijnder produkt, maar het basisprodukt is steeds hetzelfde, namelijk staalplaat. Het valt niet in te zien, waarom een automobielconstructeur twee platen van categorie Ib voor de carosserie nodig zou hebben ter vervanging van één plaat van categorie Ib.

De Commissie acht het theoretische voorbeeld van Usinor volkomen kunstmatig en stelt voor een reëel voorbeeld te nemen. De raming van het totale gebruik wordt opgesteld na besprekingen met alle betrokkenen en de daaruit voortvloeiende verminderingspercentages worden dus volkomen objectief bepaald. Wanneer een autofabrikant besluit verzinkt staalplaat te gebruiken in plaats van gewone plaat, gebruikt hij niet meer staal. De beschikking van de Commissie is volkomen logisch in die zin, dat zij overdracht in tonnen van de ene categorie naar de andere mogelijk maakt.

De door Usinor voorgestelde overdracht van referentiehoeveelheden van categorie Ib (verminderingspercentage 30 %) naar categorie Id (positief percentage 40 %) leidt tot verdubbeling van de quota (140 ton in plaats van 70 ton). Usinor wil niet een verschuiving van het gebruik van de ene categorie naar de andere bereiken, doch door middel van kunstgrepen een aanzienlijke verhoging van haar quota verkrijgen.

De Commissie betwist ook dat zij te streng is geweest bij de vaststelling van de verminderingspercentages of dat zij eerder had moeten ingrijpen, want de totale produktie van alle ondernemingen in de Gemeenschap was in het eerste en het tweede kwartaal van 1983 bij categorie Id 50 734 ton (9,05 %) respectievelijk 99 368 ton (13,34 %) onder de totale quota gebleven.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 23 februari 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door Usinor, vertegenwoordigd door L. Funck-Brentano, advocaat te Parijs, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Benyon, lid van haar juridische dienst.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 5 april 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 3 juni 1983, heeft de Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France (Usinor) krachtens artikel 33 EGKS-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 27 april 1983 houdende vaststelling van verzoeksters produktie- en leveringsquota voor het tweede kwartaal van 1983, voor zover betrekking hebbende op de produkten van de categorieën Id en V.

2 Tegen de beschikking van de Commissie voert verzoekster in wezen twee middelen aan. Het eerste middel betreft de produkten van categorie V (betonstaal), waarbij de Commissie de referentieproduktiecijfers ten onrechte op de Usinor-groep als zodanig, in plaats van op de dochteronderneming Alpa zou hebben betrokken. Het tweede middel betreft de produkten van categorie Id, waarvoor de Commissie een wegens de gestegen vraag op de markt ontoereikend quotum zou hebben vastgesteld.

1. De produkten van de categorie V

3 Usinor is een groep van ondernemingen, waarvan de vennootschap Alpa, een zelfstandige rechtspersoon naar Frans recht, als een 100%-dochteronderneming deel uitmaakt. Alpa is de enige onderneming van de groep, die produkten van categorie V (betonstaal) vervaardigt.

4 Volgens artikel 2, lid 4, van beschikking nr. 1696/82/EGKS van 30 juni 1982 (PB L 191 van 1982, blz. 1) „wordt een concentratie van ondernemingen als bedoeld in artikel 66 van het Verdrag als een enkele onderneming in de zin van deze beschikking beschouwd." Bij de thans bestreden brief van 27 april 1983 heeft de Commissie, van oordeel dat artikel 2, lid 4, van beschikking nr. 1696/82 op de Usinor-groep als zodanig van toepassing was, haar een totaal quotum toegewezen zonder dit tussen de verschillende dochterondernemingen van de groep te verdelen.

5 Verzoekster meent echter, dat iedere beschikking waarbij quota's voor produkten van categorie V worden toegewezen, rechtstreeks tot haar dochteronderneming Alpa moet worden gericht. Zij betoogt in dit verband, dat de beschikking van de Commissie is gebaseerd op twee onwettige bepalingen, te weten artikel 2, lid 4, van beschikking nr. 1696/82, dat ten onrechte zou toelaten dat een dochteronderneming op één lijn wordt gesteld met de groep

waartoe zij behoort, en artikel 14 van dezelfde beschikking, dat, door in het geval van concentraties van ondernemingen de mogelijkheid van quota-aanpassing enkel aan de groep zelf te bieden, zou leiden tot discriminatie tussen ondernemingen die deel uitmaken van een dergelijke groep, en onafhankelijke ondernemingen.

6 Verzoekster betwist dus in de eerste plaats de wettigheid van artikel 2, lid 4, van beschikking nr. 1696/82, zulks op grond dat de Commissie zich in andere dan de in artikel 66 EGKS-Verdrag bedoelde situaties niet mag baseren op de definitie van groep van ondernemingen, welke het Verdrag in het kader van de regeling inzake fusies en concentraties geeft, noch ook mag voorbijgaan aan de definitie van onderneming in artikel 80 EGKS-Verdrag. Verzoekster herinnert eraan, dat het begrip onderneming in de zin van het Verdrag samenvalt met het begrip natuurlijke of rechtspersoon (arrest van 22. 3. 1961, gevoegde zaken 42 en 49/59, SNUPAT, Jurispr. 1961, blz. 109).

7 Dit middel moet worden verworpen. De Commissie immers heeft de haar bij artikel 58 EGKS-Verdrag verleende bevoegdheid niet overschreden door om praktische redenen te besluiten dat de onderneming die leiding geeft aan de produktie-activiteit van de groep de adressaat van de quotaregeling zal zijn, hetgeen overigens die onderneming de mogelijkheid laat om de quota binnen de groep te verdelen op de wijze die het best beantwoordt aan een doeltreffend beheer van de produktie. Door aldus ingevolge haar beschikking nr. 1696/82 de quotaregeling te richten tot de concentratie van ondernemingen in de zin van artikel 66 EGKS-Verdrag, heeft de Commissie anderzijds volstrekt geen inbreuk gemaakt op de definitie van onderneming in artikel 80 EGKS-Verdrag, zoals die met name door 's Hofs rechtspraak is verduidelijkt, aangezien door een dergelijke beschikking niet wordt afgedaan aan de eigen rechtspersoonlijkheid van de ondernemingen van de groep of aan hun bevoegdheid om zelf de hen individueel betreffende procedures te voeren.

8 Verzoekster stelt in de tweede plaats, dat de Commissie bij het onderzoek van de aanvragen om aanpassing van de quota in de zin van artikel 14 van beschikking nr. 1696/82, rekening moet houden met de situatie van iedere onderneming van de groep afzonderlijk en niet mag uitgaan van de situatie van de groep van ondernemingen in de zin van artikel 66 EGKS-Verdrag als geheel.

9 Volgens artikel 14 van beschikking nr. 1696/82, zoals gewijzigd bij beschikking nr. 2751/82/EGKS van 6 oktober 1982 (PB L 291 van 1982, blz. 8), kunnen de ondernemingen aanpassing van hun quota voor de produkten van categorie V vragen indien, onder meer, de totale produktie van de in artikel 1 bedoelde produkten in 1981 niet meer dan 700 000 heeft bedragen en de produktie van de categorieën IV, V en VI een aanzienlijk percentage van de produktie van de onderneming uitmaakt.

10 Vaststaat dat de Usinor-groep, die een produktie van meer dan 700 000 ton heeft, niet in aanmerking komt voor aanpassing van haar referentieproduktiecijfers voor produkten van categorie V. Daarentegen meende haar dochteronderneming Alpa wel aan alle in artikel 14 gestelde voorwaarden te voldoen, en verzocht zij bij aangetekende brief van 26 mei 1983 om toepassing van deze bepaling. De Commissie wees dit verzoek echter af, op grond dat de firma Alpa deel uitmaakt van de Usinor-groep, die de enige adressaat van de quotaregeling is en bijgevolg als enige om toepassing van de bepalingen van beschikking nr. 1696/82 kan verzoeken.

11 Volgens verzoekster zou verweerster zich daarmee hebben schuldig gemaakt aan ongeoorloofde discriminatie tussen ondernemingen die tot een groep behoren, en onafhankelijke ondernemingen, door uitsluitend wegens het feit dat Alpa een dochteronderneming van Usinor is, geen rekening te houden met haar bijzondere situatie.

12 Ook dit tweede onderdeel van het eerste middel moet worden verworpen. Het onderhavige beroep is immers niet gericht tegen de beschikking van de Commissie op Alpa's verzoek van 26 mei 1983, doch uitsluitend tegen de beschikking van de Commissie van 27 april 1983 inzake de toewijzing van quota aan de Usinor-groep. Opmerking verdient voorts, dat op het tijdstip waarop de beschikking is gegeven, verzoekster noch Alpa om aanpassing van

de quota had gevraagd. De Commissie kan derhalve niet worden verweten dat zij op dat moment niet tot aanpassing is overgegaan. Wat de situatie Alpa betreft, verwijst het Hof naar zijn overwegingen desbetreffend in zijn heden gewezen arrest in zaak 151/83 (Alpa, Jurispr. van 1984, blz. 3519).

2. De produkten van categorie Id

13 Verzoekster betoogt dat zij een nieuw produkt vervaardigt, monogal, dat tot categorie Id behoort en dat met name in de automobielindustrie steeds meer wordt gebruikt in plaats van koudgewalst staalplaat van categorie Ib. Wegens de sterke toeneming van de vraag zouden de huidige quota, die aan de hand van de oude referentieproduktiecijfers zijn vastgesteld, volstrekt ontoereikend zijn om aan de behoeften te voldoen. Krachtens artikel 18 van beschikking nr. 1696/82 nu zou de Commissie verplicht zijn bij algemene beschikking de nodige aanpassing aan te brengen „indien zich op de ijzer- en staalmarkt ingrijpende wijzigingen voordoen, of de toepassing van deze beschikking op onvoorziene moeilijkheden stuit." Door geen rekening te houden met de stijging van de vraag, zou de Commissie zich niet aan deze bepaling hebben gehouden.

14 Dit middel moet worden verworpen. Voor zover immers de stijging van de vraag naar produkten van categorie Id het gevolg is van een vermindering van de vraag naar produkten van categorie Ib, kon de Commissie zich terecht op het standpunt stellen, dat een aanpassing zonder meer van de quota voor produkten van categorie Id, zonder gelijktijdige verlaging van de quota voor produkten van categorie Ib, niet doelmatig was. Een dergelijke regeling kon echter slechts bij een bijzondere beschikking van de Commissie tot stand komen, na een grondig onderzoek van de feitelijke marktontwikkeling en overleg met de betrokken industriesector. In dit verband moet worden opgemerkt dat de Commissie bij beschikking nr. 1619/83 van 8 juni 1983 (PB L 159 van 1983, blz. 56) in beschikking nr. 1696/82 een artikel 17bis heeft ingevoegd, op grond waarvan zij een gedeeltelijke overdracht naar categorie Id van de produktiequota van categorie Ib en/of Ic van het gedeelte van deze quota dat op de gemeenschappelijke markt kan worden geleverd, kan goedkeuren, wanneer een onderneming de noodzaak daarvan aantoont en voor zover een dergelijke overdracht de goede werking van het stelsel niet verstoort. Weliswaar is deze beschikking eerst tot stand gekomen ongeveer

anderhalf jaar nadat de industrie de aandacht van de Commissie op de eerste moeilijkheden voor produkten van categorie Id had gevestigd, doch gelet op alle omstandigheden die het Hof bekend zijn, kan dit tijdsverloop niet als te lang worden bestempeld.

Kosten

15 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende:

1. **Verwerpt het beroep.**

2. **Verwijst verzoekster in de kosten.**

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Aldus uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 oktober 1984.

De griffier
voor deze

D. Louterman
Administrateur

De president van de Eerste kamer

G. Bosco