II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 8 september 1977

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

(IV/312-366 — Cobelpa/VNP)

(Slechts de teksten in de Nederlandse en de Franse taal zijn authentiek)

(77/592/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 6 februari 1962 (1) en met name op de artikelen 3, 4 en 5,

Gezien de aanmeldingen, die op 30 en 31 oktober 1962 bij de Commissie door de „Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten" (VNP) te Haarlem, Nederland en door de Vereniging der Belgische Papierdeeg-, Papier- en Kartonfabrikanten (Cobelpa) te Brussel, België, conform artikel 5 van de bovengenoemde Verordening nr. 17 zijn verricht betreffende de uitwisseling van informatie op het gebied van de statistieken en de prijzen alsmede de wederzijdse inachtneming van bepaalde voorwaarden voor het in de handel brengen van druk- en schrijfpapier,

Gezien het besluit van de Commissie van 4 juni 1976 om de procedure in te leiden, gehoord de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen, conform artikel 19, lid 1, van de bovengenoemde Verordening nr. 17 en conform Verordening nr. 99/63/EEG van 25 juli 1963 (2),

Ingewonnen het advies van het Adviescomité voor Mededingingsregelingen en Economische Machtsposities conform artikel 10 van de bovengenoemde Verordening nr. 17 op 18 april 1977;

(1) PB nr. 13 van 21. 2. 1962, blz. 204/62.
(2) PB nr. 127 van 20. 8. 1963, blz. 2268/63.

I. DE FEITEN

Overwegende dat de feiten als volgt kunnen worden samengevat:

1. De betrokken ondernemingen — Marktstructuur

1 De Belgische en Nederlandse verenigingen op het gebied van de papierindustrie, Cobelpa en VNP, hebben respectievelijk op 31 en 30 oktober 1962 bij de Commissie „onderling afgestemde feitelijke gedragingen" aangemeld tussen Belgische en Nederlandse ondernemingen die druk- en schrijfpapier fabriceren. De thans betrokken ondernemingen zijn de volgende:

a) in België:

— NV Papeteries de Belgique, Brussel,
— SA Intermills, La Hulpe,
— SA Papeteries de Virginal, Virginal;

b) in Nederland:

— Koninklijke Papierfabrieken Van Gelder Zonen NV, Amsterdam
— Gelderland-Tielens Papierfabrieken BV, Nijmegen,
— NV Papierfabrieken Van Houtum & Palm, Apeldoorn,
— Papierfabriek Huiskamp & Sanders NV, Eerbeek,
— Koninklijke Nederlandsche Papierfabriek NV, Maastricht.

2 Onder deze ondernemingen, die in de beide landen 80 tot 90 % van de nationale produktie voor hun rekening nemen (de *jaarproduktie* in België — met uitzondering van krantenpapier — bedraagt ongeveer 360 000 ton en de Nederlandse produktie ongeveer 480 000 ton (1)) vindt men de voornaamste Belgische en Nederlandse fabrikanten van druk- en schrijfpapier.

De markt voor druk- en schrijfpapier wordt gekenmerkt door het feit dat daaronder een scala van verschillende kwaliteiten papier valt. Afgezien van krantenpapier, dat in deze zaak geen rol speelt, moet onderscheid worden gemaakt tussen „houtvrije" en „houthoudende" papiersoorten, d.w.z. papier dat uitsluitend uit „celstof" wordt gemaakt (waarin de vezels worden verkregen via een chemische behandeling van het hout) en papier dat geheel of gedeeltelijk wordt vervaardigd uit „houtslijp" (d.w.z. via mechanische defibratie van het hout). Een tweede onderscheid heeft betrekking op het oppervlak van het betrokken papier, dat „gestreken" of „ongestreken" kan zijn, d.w.z. al dan niet bekleed met een dunne laag produkten die bestemd zijn om de oppervlakte van het papier gladder en eventueel witter te maken. Zo hebben de fabrikanten de gewoonte aangenomen om onder alle druk- en schrijfpapiersoorten de groep „houtvrije" en „ongestreken" papieren te onderscheiden die voor gebruik op grote schaal bestemd zijn. Deze papiersoorten omvatten voornamelijk schoolschriften, LFC-papier (liassen en kettingformulieren voor de mechanische administratie) en andere ongestreken houtvrije papiersoorten die op grote schaal verbruikt worden (zie hieronder punt 4, tweede alinea).

Wat druk- en schrijfpapier in het algemeen betreft, kan het zichtbare jaarlijkse *verbruik* van België worden geschat op 455 000 ton en dat van Nederland op 591 000 ton (2)

3 De Belgische en Nederlandse *export* is voornamelijk bestemd voor de Lid-Staten van de EEG, waarbij Nederland de voornaamste koper van België is (ongeveer 41 000 ton). De Nederlandse export naar de BLEU (ongeveer 44 000 ton), die oorspronkelijk de belangrijkste klant van Nederland was, wordt sinds een aantal jaren overtroffen door de Nederlandse export naar Duitsland (3).

4 Bijna een derde van de *import* van België en Nederland is afkomstig uit derde landen en ongeveer drie vierde daarvan komt uit Scandinavische landen (Finland, Noorwegen, Zweden). De Belgische en Nederlandse import uit Scandinavië vertegenwoordigt respectievelijk 5 % en bijna 10 % van het zichtbare verbruik (3). (Volgens de verklaringen van de betrokken ondernemingen is de Scandinavische concurrentie meer merkbaar op het gebied van de kwaliteit dan op dat van de prijzen.)

Op het gebied van het op grote schaal gebruikte houtvrije, niet gestreken, druk- en schrijfpapier bedraagt de jaarlijkse produktie in België 49 000 ton (waarvan meer dan 5 % wordt geëxporteerd naar Nederland en meer dan 15 % naar andere landen) (4). De Nederlandse jaarproduktie ligt in deze sector bij 109 000 ton (waarvan bijna 15 % wordt geëxporteerd naar België en ongeveer 30 % naar andere landen) (4).

2. De „onderling afgestemde feitelijke gedragingen"

5 a) De aangemelde „gedragingen" die, volgens de verklaringen van de betrokkenen in hun schriftelijke opmerkingen ter zake van de jegens hen in aanmerking genomen punten van bezwaar over het geheel genomen niet meer toegepast worden, betroffen in de eerste plaats de uitwisseling van statistische gegevens en algemene informatie, de wederzijdse mededeling van prijzen, algemene verkoop, leverings- en betalingsvoorwaarden (met inbegrip van kortingen, prijsverhogingen, -verlagingen en crediteringen) alsmede de deelneming aan werkgroepen voor normalisatie van de kwaliteiten en harmonisatie van de nomenclatuur.

6 Oorspronkelijk betroffen de aangemelde gedragingen eveneens de aanpassing van de prijzen en verkoopvoorwaarden aan die van de fabrikanten in het importerende land. De buitenlandse fabrikanten konden prijzen berekenen die iets onder die van de binnenlandse markt lagen zodat de doordringing op deze markt werd vergemakkelijkt. Cobelpa (bij brief van 29 december 1975) en VNP (bij brief van 12 december 1975) toonden evenwel op verzoek aan dat de betrokken gedragingen reeds geruime tijd een zodanige aanpassing van de prijzen niet meer inhielden. In dezelfde brieven bevestigden de beide associaties echter dat de aangemelde gedragingen, met uitzondering van de aanpassing van de prijzen, waren gehandhaafd.

7 Deze gedragingen betroffen eveneens de wederzijdse inachtneming van de in België en Nederland ingevoerde verkoopcircuits. Terzelfdertijd

(1) Gemiddelde van de jaren 1974/1975.
Bron: BSEG Industriële statistieken.

(2) Gemiddelde van de jaren 1974/1975.
Bron: BSEG Industriële statistieken en NIMEXE.

(3) Gemiddelde van de jaren 1974/1975.
Bron: BSEG Statistieken NIMEXE.

(4) Gemiddelde van de jaren 1974/1975.
Bron: Groupement Français des Fabricants de Papiers d'Impression et d'Écriture (Speciale statistieken opgesteld op verzoek van een aantal Europese ondernemingen in deze sector).

moest de handhaving van de reeds in België en Nederland ingevoerde binnenlandse kwaliteitsnormen worden verzekerd door de inachtneming van de verkoopcircuits. De Belgische en Nederlandse fabrikanten hadden deze verkoopcircuits op hun respectievelijke binnenlandse markten ingevoerd door het sluiten van collectieve overeenkomsten met de grossiers, die trouwens op hun beurt door respectievelijk Cobelpa en VNP zijn aangemeld.

8 Bij de betrokken overeenkomsten werd de positie van „erkende koper" in het leven geroepen, die alleen werd toegekend aan groothandelaren die aan alle voorwaarden voor erkenning voldeden (technische kennis en beroepservaring, het bereiken van een bepaalde omzet en het aanhouden van een voorraadprodukt van een bepaalde hoeveelheid en assortiment). De fabrikanten hadden zich verbonden deze groothandelaren exclusief te bevoorraden en hun bepaalde voordelen op het gebied van de prijzen toe te staan (voornamelijk bestaande uit een groothandelskorting en een jaarlijkse korting over de totale omzet). De groothandelaren hadden als tegenprestatie de verplichting op zich genomen met de fabrikanten samen te werken en bepaalde regels inzake de prijsstelling in acht te nemen (de bestaande overeenkomst tussen de fabrikanten en de Belgische groothandelaren is op 30 juni 1976 ontbonden, om te worden vergangen door een nieuwe regeling).

9 b) De aanmeldingen hielden geen aanwijzingen in over de bijzondere samenwerking die gedurende enige tijd op het gebied van het houtvrije ongestreken druk- en schrijfpapier dat op grote schaal wordt verbruikt, is ingevoerd, tussen de belangrijkste producenten (Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen, Kon. Nederlandsche Papierfabriek). Deze fabrikanten waren overeengekomen iedere maand via Cobelpa en VNP hun produktie- en verkoopcijfers, nauwkeurig onderverdeeld naar papiersoort en land van bestemming, uit te wisselen.

Zo heeft Cobelpa driemaal (in januari, juli en augustus 1973) aan het Groupement Français de Fabricants de Papiers d'Impression et d'Écriture (GFPIE), dat de gegevens voor de sector op grote schaal gebruikt ongestreken houtvrij papier verzamelt, formulieren toegezonden die naast de globale cijfers over België, de individuele produktie- en verkoopcijfers bevatten van de „Papeteries de Belgique" en van Intermills voor deze papiersoorten. Deze formulieren bevatten onderaan twee vakken die naar keuze door de gebruiker konden worden afgekruist. In elk geval kruisten de Papeteries de Belgique en Intermills het vak aan dat aanduidde dat zij instemden met de mededeling van hun cijfers op grond van wederkerigheid aan andere fabrikanten. Naar aanleiding daarvan heeft Cobelpa tot en met januari 1975 aan het GFPIE de globale cijfers over België doen toekomen, vergezeld van de individuele cijfers van de Papeteries de Belgique en Intermills, echter met gebruikmaking van een ander formulier waarin de mogelijkheid deze cijfers door te geven niet werd aangegeven. Sindsdien geschieden de verklaringen van Cobelpa per telex en bevatten zij slechts de globale cijfers voor België (produktie, binnenlandse verkopen, export naar elk der Lid-Staten van de EEG en naar landen buiten de EEG).

Ook heeft VNP tot en met januari 1975 de individuele cijfers van Van Gelder Zonen en de Kon. Nederlandsche Papierfabriek doorgegeven en vervolgens alleen de globale cijfers over Nederland. Gedurende deze periode heeft de Kon. Nederlandsche Papierfabriek in zeven gevallen op de formulieren waarop haar maandcijfers stonden, het vak aangekruist dat aangaf dat zij instemde met de mededeling van haar cijfers op grond van wederkerigheid aan andere fabrikanten (januari tot april en juni tot augustus 1974). Bovendien heeft de VNP in twee brieven, van 22 en 30 oktober 1974, waarin de maandcijfers van Van Gelder Zonen en Kon. Nederlandsche Papierfabriek over september 1974 werden doorgegeven, vermeld dat deze tabellen moesten „dienen tot de uitwisseling van geïndividualiseerde cijfers tussen de fabrikanten van op grote schaal gebruikte houtvrije ongestreken papiersoorten, die met zulk een uitwisseling hebben ingestemd".

Er dient te worden opgemerkt dat de betrokkenen aan de mededeling van geïndividualiseerde cijfers „op grond van wederkerigheid" een einde hebben gemaakt nadat zij hadden geconstateerd dat andere ondernemingen, die geacht werden aan deze uitwisseling van gedetailleerde informatie deel te nemen hen niet wensten na te volgen. Vervolgens hebben zij gedurende een zekere tijd de globale cijfers per land nog gevoegd bij geïndividualiseerde cijfers die dienden als „toelichting". Eerst begin 1975 zijn zij, toen zij vernamen dat de Commissie begonnen was deze gedraging te onderzoeken, met de verzending van geïndividualiseerde cijfers gestopt.

10 Op dit moment blijft dus nog bij de verzameling van statistieken die in geglobaliseerde vorm moeten worden verspreid en geen cijfers meer geven over individuele ondernemingen, een zekere samenwerking tussen de betrokken ondernemingen en verenigingen bestaan.

11 c) Cobelpa en VNP hebben aangevoerd dat de gedragingen die een verdergaande samenwerking in het kader van de Benelux inhielden, sinds lang door de gebeurtenissen zijn achterhaald. Volgens hen is de markt op zulk een

wijze geëvolueerd dat alle rationalisatie-, normalisatie- en verkoopmaatregelen in het kader van de Benelux een groot deel van hun zin hebben verloren.

12 De sterke concurrentie van de zijde van andere fabrikanten op de gemeenschappelijke markt zou ten gevolge gehad hebben dat de betrokken ondernemingen belangrijke herstructureringsmaatregelen hebben moeten nemen en hun assortiment hebben moeten verkleinen. Zo zouden zij, al behaalden zij enkele successen op enkele buitenlandse markten, aanzienlijke segmenten van hun binnenlandse markten hebben moeten prijsgeven aan hun in andere landen van de Europese Gemeenschap gevestigde concurrenten. Een dergelijke heroriëntatie van hun produktie zou niet noodzakelijk zijn geweest indien de betrokken ondernemingen kans hadden gezien de concurrentie op merkbare wijze te beperken.

13 In het algemeen gesproken zouden de aanzienlijke marktaandelen die in België en Nederland door buitenlandse concurrenten zijn verworven een tendens tot toename vertonen en duidelijk groter zijn dan in andere Lid-Staten als Duitsland en Frankrijk. Men zou daaruit de conclusie moeten trekken dat de aangemelde gedragingen op geen enkele wijze de handel tussen Lid-Staten in zijn ontwikkeling zouden hebben gehinderd.

14 i) Inzake de vraag of de mededeling vanaf 1973 van geïndividualiseerde cijfers „op grond van wederkerigheid", in de in 1962 door Cobelpa en VNP verrichte aanmeldingen vervat was, hebben de betrokkenen aangevoerd dat de uitwisseling van statistieken uitdrukkelijk bij de in de aanmelding bedoelde „onderling afgestemde feitelijke gedragingen" werd vermeld. Zelfs indien in het voornemen — dat niet tot een resultaat leidde — om individuele statistieken uit te wisselen een met artikel 85 strijdige „overeenkomst" wordt gezien, dan zou deze binnen het kader van de aanmelding vallen.

15 ii) Op het gebied van de prijzen zou de vroeger toegepaste uitwisseling van informatie zich hebben beperkt tot de mededeling van de maximumprijzen die in België en Nederland door de binnenlandse autoriteiten waren toegelaten in het kader van de in deze landen bestaande prijswetgevingen. (Vanzelfsprekend hebben de Belgische en Nederlandse fabrikanten wettelijk de bevoegdheid prijzen of kortingen toe te passen die liggen beneden het peil van de maximumprijzen die door de betrokken wetgeving zijn toegelaten.) In geen enkel geval zou informatie over de werkelijk door de betrokken ondernemingen toegepaste prijzen zijn uitgewisseld.

Dienaangaande dient melding te worden gemaakt van de brieven die om de informatie inzake de prijzen te verwezenlijken (met inbegrip van kortingen, prijsverhogingen en -verlagingen en crediteringen) zijn gewisseld. Met name die waarin de situatie in België wordt beschreven gebruiken bij herhaling bewoordingen als de volgende :

„... Enkele preciseringen aangaande de Belgische markt en de prijzen die daar worden berekend ; ..." (brief van 19 oktober 1973).

„... De in deze reeks toegepaste verhoging bedroeg 1,20 Bfr. ofschoon dit cijfer niet officieel is gedeponeerd ; ..." (brief van 19 oktober 1973).

„... Wij kondigen U aan dat de Belgische fabrikanten op hun markt vanaf 1 november 1973 een prijsverhoging van 1,20 Bfr. per kg hebben toegepast voor de soorten die op grote schaal worden gebruikt ; ..." (brief van 29 november 1973).

„... In aanvulling op onze informatie van 8 februari, geven wij U enige nadere gegevens over de thans in België berekende prijzen :

I. Door een Duitse fabrikant : (sinds 14 januari) ...

II. Door een Belgische fabrikant : (sinds 1 januari 1974) ...

(*) CORALUX en CORA

de gebruikelijke reducties voor hoeveelheden worden toegepast voor 3, 5, 10 en 20 ton gesorteerd per 1 ton minimum per tint in de reeks standaardnuances en in de formaten 56 × 88 en 61 × 86 of ondermultiple. Het assortiment kan de beide kwaliteiten omvatten.

(**) *Verpakking per 500 riem :* + 1,80 op 1 000 riem ; met *gekleurd tussenschietvel* om de 100 bladen : + 6 %.

Bestemd voor : exporteurs naar België" (brief van 11 februari 1974).

16 iii) Wat de wederzijds inachtneming van vastgestelde verkoopcircuits betreft (groothandelaren met de positie van „erkende koper"), betogen de betrokkenen dat deze praktijk grotendeels zijn economische betekenis heeft verloren, gezien de ontwikkeling van nieuwe verkoopstructuren sinds de aanmelding in 1962. Naast het net van groothandelaren zouden er namelijk parallel-circuits zijn ingevoerd in de vorm van tussenpersonen (agenten) die optreden voor rekening van de fabrikanten en een groot deel van hun produktie afzetten, vooral bij verwerkende industrieën. In het kader van de Benelux zou ongeveer 55 % van de totale import van de sector „papier" door deze agenten worden afgezet.

3. Verklaringen van de betrokkenen in het kader van de onderzoekprocedure

17 a) Bij brieven van de Commissie van 23 september 1975 (aan Cobelpa) en van 24 september 1975 (aan VNP) was de betrokkenen medegedeeld dat hun aanmeldingen aan een routineonderzoek waren onderworpen. Zij waren gewaarschuwd dat er na dit onderzoek twijfel was gerezen over de vraag of de omstandigheden waaronder de aangemelde gedragingen oorspronkelijk plaatsvonden nog bestonden. Ingeval de grond van hun aanmeldingen was komen te ontvallen werden zij verzocht daarvan de Commissie in kennis te stellen.

18 Vervolgens heeft, volgens een tussentijds antwoord van VNP van 6 oktober 1975, overleg plaatsgevonden tussen de betrokken ondernemingen en verenigingen. De Commissie is van het resultaat van dit overleg in brieven van 12 december 1975 (VNP) en 29 december 1975 (Cobelpa) op de hoogte gesteld. Zoals onder punt 6 is vermeld, hebben Cobelpa en VNP bij die gelegenheid te kennen gegeven dat de aangemelde gedragingen over het geheel genomen waren gehandhaafd, met uitzondering van die welke gericht was op de aanpassing der prijzen.

In haar mededeling van de punten van bezwaar van 21 juni 1976 heeft de Commissie rekening gehouden met deze inlichtingen en haar kritiek gericht op de gedragingen die volgens de eigen verklaring der betrokkenen van kracht waren gebleven.

19 b) In hun schriftelijke opmerkingen ter zake van de tegen hen in aanmerking genomen punten van bezwaar, hebben de betrokkenen erop gewezen dat de aangemelde gedragingen, gezien de ontwikkeling op de Europese markt, hun zin hadden verloren. Zij hebben verklaard, dat zij zouden worden afgeschaft voor zover dit niet reeds was geschied. Bovendien hebben zij afgezien van een mondelinge toelichting van hun standpunten in het kader van een hoorzitting als bedoeld in artikel 7 van Verordening nr. 99/63/EEG.

Terzelfdertijd hebben Cobelpa en VNP de Commissie gevraagd, hun te willen bevestigen dat er voor de Commissie, gezien de door de betrokkenen gegeven verzekering dat aan de gewraakte praktijken een einde was gemaakt, geen aanleiding was om de in deze zaak ingeleide procedure voort te zetten ;

II. DE BEOORDELING

20 Overwegende dat volgens *artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag* onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en verboden zijn alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden en welke ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijk markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst ;

21 Overwegende dat de betrokkenen de Commissie in brieven van 12 december 1975 (VNP) en van 29 december 1975 (Cobelpa) hebben medegedeeld dat zij een einde hadden gemaakt aan de gedraging gericht op de aanpassing der prijzen ; dat zij bij dezelfde brieven, nadat zij de beschikking gekregen hadden over een termijn van meer dan twee maanden om onderling overleg te plegen, hebben medegedeeld dat zij de overige in 1962 aangemelde gedragingen zouden voortzetten ;

22 Overwegende dat de verklaring van september 1976 door de betrokkenen in hun schriftelijke opmerkingen ter zake van de punten van bezwaar afgelegd, te weten dat de eind 1975 voortgezette gedragingen eveneens hun zin hadden verloren en dus waren gestaakt, de Commissie aanleiding geeft aan te nemen dat deze gedragingen gestaakt zijn ; dat deze verklaring niettemin enige twijfels achterlaat wat betreft de vraag hoe de betrokkenen ertoe gebracht zouden kunnen worden zich later op een bepaalde wijze te gedragen ; dat de betrokkenen bovendien in hun schriftelijke opmerkingen te verstaan hebben gegeven dat naar hun mening geen der door de Commissie gewraakte gedragingen onverenigbaar was met artikel 85 van het EEG-Verdrag ; dat zij derhalve moeten worden gewezen op de grenzen die in dit artikel zijn gesteld aan de samenwerking tussen hen op het gebied dat vroeger door de aanmeldingen werd bestreken ;

23 Overwegende dat er onder deze bijzondere omstandigheden geen sprake van kan zijn vast te stellen dat er voor de Commissie geen aanleiding is om de in deze zaak ingeleide procedure voort te zetten ;

24 Overwegende dat de gedragingen van de betrokken ondernemingen ten doel hadden de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt te beperken en te vervalsen ; dat deze gedragingen het bestaan van overeenkomsten tussen ondernemingen of althans, zoals de betrokkenen zelf hebben erkend, als onderling afgestemde feitelijke gedragingen, aantonen ; dat deze overeenkomsten (of onderling afgestemde feitelijke gedragingen) als overeenkomsten tussen ondernemingen in de zin van artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag beschouwd moeten worden om de hieronder uiteen te zetten redenen ;

De uitwisseling van statistische tabellen

25 Overwegende dat het bijeenbrengen en uitwerken van numerieke gegevens ten einde statistieken op te stellen over de produktie en de verkoop in de industrie volgens de wettelijke bepalingen de taak is van bureaus voor de statistiek en beroepsassociaties in samenwerking met de ondernemingen ; dat derhalve niets in de weg staat dat binnenlandse beroepsassociaties die dezelfde belangen vertegenwoordingen in verschillende landen onderling dezelfde statistische gegevens uitwisselen aan de hand waarvan de situatie van de produktie en de verkoop in de betrokken bedrijfstak kan worden geïllustreerd zonder de betrokken ondernemingen met name te noemen ;

26 Overwegende dat dezelfde principes toepasselijk zijn in die gevallen waarin de onderverdeling van de totale cijfers naar produkt en periode verder gaat dan de officiële statistieken ; dat de ondernemingen die aan een dergelijke uitwisseling deelnemen de bijzondere aandacht van de Commissie kunnen verwachten ingeval de ontwikkeling op de betrokken markten tot de conclusie zou leiden dat er sprake kan zijn van een stilzwijgende verdeling van de markten of van een prijsafspraak ;

27 Overwegende dat de individuele ondernemingen (in casu de Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen en Kon. Nederlandsche Papierfabriek), die gedurende de jaren 1973 en 1974 bereid waren maandelijks zekere in bijzonderheden naar papiersoorten en land van bestemming onderverdeelde produktie- en verkoopcijfers uit te wisselen (cijfers die gewoonlijk strikt vertrouwelijk zijn), de scheidslijn overschreden die de legale uitwisseling van inlichtingen scheidt van een gedrag dat ten doel heeft de mededinging te beperken en te vervalsen ; dat zij aldus, door onderling afgestemde feitelijke gedragingen, leidden tot het invoeren van een stelsel van solidariteit en wederzijdse beïnvloeding dat in een coördinatie van hun economische activiteiten uitmondde ; dat zij aldus bepaalde aan de mededinging inherente risico's vervingen door een praktische samenwerking die leidde tot concurrentievoorwaarden die niet in overeenstemming zouden zijn geweest met de normale omstandigheden op de markt ; dat zulk een gedrag niet wordt gedekt door de bekendmaking van de Commissie inzake de samenwerking tussen ondernemingen [1], met name niet door paragraaf II.1 van de bekendmaking ;

28 Overwegende dat het onmiddellijk effect van zulk een uitwisseling, te weten de verbetering van de transparantie van de markt, aan deze beoordeling niets verandert ; dat het EEG-Verdrag een stelsel nastreeft waarin de concurrentie niet vervalst wordt ; dat een zodanig stelsel onverenigbaar is met een kunstmatig gecreëerde marktsituatie waarin een abnormale transparantie en stabiliteit bepaalde aan de concurrentie inherente risico's uitschakelen ; dat dit te meer klemt wanneer de kunstmatig verhoogde transparantie van de markt het risico meebrengt, zoals in casu, uitsluitend ten voordele te strekken van de verkopers en niet van de kopers ;

De wederzijdse mededeling van prijzen en voorwaarden, kortingen, prijsverhogingen en -verlagingen, crediteringen en algemene verkoop-, leverings- en betalingsvoorwaarden

29 Overwegende dat ook deze uitwisseling van informatie alleen te verklaren was uit het streven naar een coördinatie van het gedrag van de betrokken ondernemingen op de markt en het scheppen van concurrentievoorwaarden die niet overeenstemden met de normale omstandigheden op de markt, doordat in feite de samenwerking in de plaats werd gesteld van de risico's van de concurrentie op het gebied van de prijzen ; dat de ondernemingen die aan deze uitwisseling van informatie deelnamen zich vanzelfsprekend, wanneer zij exporteerden, genoodzaakt zagen hun politiek op het gebied van de prijzen uit te stippelen aan de hand van het gedrag van de ondernemingen die — onder grotendeels vergelijkbare produktievoorwaarden — in het land van bestemming fabriceerden en verkochten en die, omdat zij zich dichter bij de gebruikers bevonden en beschikten over traditionele banden met de binnenlandse handelaren, natuurlijk in het voordeel waren ; dat dit eveneens verklaart dat alleen de door de ondernemingen op hun binnenlandse markt berekende prijzen werden uitgewisseld en dat degenen die van de informatie op het gebied van de prijzen profiteerden de buitenlandse exporteurs waren die zich voor deze markt interesseerden ;

30 Overwegende dat de ondernemingen die wensten te exporteren weliswaar door middel van tussenpersonen de prijscouranten van hun concurrenten in het land van bestemming konden bemachtigen, maar dat dit procédé aanzienlijk ingewikkelder zou zijn geweest, en veel meer tijd zou hebben gevergd ; dat men de spontane mededeling van alle belangrijke informatie op het gebied van de prijzen dus kan beschouwen als een kunstmatige wijziging van de concurrentievoorwaarden met het oog op de invoering van een stelsel van solidariteit en wederzijdse beïnvloeding tussen concurrenten ; dat deze constatering niet wordt ontzenuwd door het be-

[1] PB nr. C 75 van 29. 7. 1968, blz. 3.

staan van nationale wetgevingen inzake de maximumprijzen in België en Nederland ; dat de betrokkenen in feite herhaaldelijk de prijzen hebben medegedeeld die daar werkelijk op de markten werden berekend, die niet verplicht gelijk waren aan de krachtens de wettelijke bepalingen toegestane prijzen ; dat de organisatie van de uitwisseling van informatie over de prijzen onder die omstandigheden een overeenkomst vormde met het doel de mededinging op de gemeenschappelijke markt te beperken en te vervalsen ;

De wederzijdse inachtneming van gevestigde verkoopcircuits

31 Overwegende dat deze gedraging ten doel had de mededinging op indirecte wijze te beperken ; dat zij de werking van de concurrentie in het stadium van de groothandel beoogde te verkleinen ; dat zij ten doel had buitenlandse fabrikanten te verhinderen, handelaren te bevoorraden die niet de positie van „erkende koper" bezaten in de zin van het toelatingssysteem dat destijds door de binnenlandse fabrikanten werd toegepast ; dat alsdus werd vermeden dat deze handelaren zouden proberen op de aan de erkende handelaren voorbehouden markten binnen te dringen door aan de gebruikers een deel van de kortingen door te geven die hun door de buitenlandse fabrikanten zouden zijn verleend ; dat de praktijk dus een middel blijkt te zijn geweest om de verkopen van buitenlandse fabrikanten op de binnenlandse markt op kunstmatige wijze binnen de perken te houden ;

32 Overwegende dat de werking van dit systeem van georganiseerde marketing geenszins werd belemmerd door het bestaan van een groot net van vertegenwoordigers die verkochten voor rekening van buitenlandse fabrikanten ; dat deze vertegenwoordigers, de rol vervullend van handelsvertegenwoordigers op het gebied van de prijzen nauwkeurig de instructies moesten volgen die hun werden verstrekt door de fabrikanten wier produkten zij verkochten, dus door degenen die deelnamen aan het stelsel van solidariteit en wederzijdse beïnvloeding dat hierboven is omschreven ;

Invloed op de handel tussen Lid-Staten

Overwegende dat deze overeenkomsten, die ten doel hadden de mededinging te beperken of te vervalsen de handel tussen Lid-Staten ongunstig konden beïnvloeden ;

33 Overwegende dat de maandelijkse uitwisseling van gedetailleerde produktie- en verkoopcijfers tussen de vier belangrijkste ondernemingen in de Benelux de handelsstromen, in de hierboven beschreven omstandigheden (zie punt 27), van hun natuurlijke loop konden afleiden, de economische interpenetratie zoals het Verdrag die voorstaat konden belemmeren en de harmonische werking van een eenheidsmarkt tussen de Lid-Staten konden schaden ;

34 Overwegende dat de wederzijdse mededeling van de prijzen en de onderdelen waaruit deze waren samengesteld (kortingen, enz.) alsmede de algemene verkoop-, leverings- en betalingsvoorwaarden, de tendens voor de betrokken ondernemingen om samen te werken, versterkten ; dat zij er aldus toe werden gebracht hun politiek op het gebied van de prijzen en de verkoop aan de hand van die van de respectievelijke binnenlandse fabrikanten uit te stippelen op een wijze die in strijd was met het systeem van vrije mededinging zoals nagestreefd door het EEG-Verdrag ; dat dit gedrag eveneens op kunstmatige wijze de natuurlijke stromen van het handelsverkeer beïnvloedde ;

35 Overwegende dat de inachtneming van in het land van bestemming vastgelegde verkoopcircuits, wanneer de fabrikanten exporteerden naar andere landen van de Benelux, tot gevolg had dat zij weigerden te verkopen aan handelaren die niet in het land van bestemming erkend waren als „erkende kopers" ; dat de omstandigheden waaronder het handelsverkeer tussen Lid-Staten plaatsvond daardoor eveneens op kunstmatige wijze werden gewijzigd en beperkt ;

36 Overwegende dat ten slotte moet worden vastgesteld dat ondernemingen uit twee Lid-Staten hebben deelgenomen aan de gewraakte overeenkomsten ; dat deze overeenkomsten, te zamen beoordeeld, ten gevolge hadden dat de vrijheid van handel binnen de Gemeenschap op merkbare wijze werd beperkt ; dat de verschillende beperkingen en distorsies moeten worden gezein in hun economische en juridische samenhang ; dat de verschillende elementen van het gedrag van de betrokken ondernemingen samen in het kader van het systeem van solidariteit en wederzijdse beïnvloeding dat door hen werd ingevoerd, een cumulatieve werking opleverden die de conclusie wettigt dat de handel op merkbare wijze ongunstig beïnvloed kon worden ;

37 Overwegende dat dit risico kwantitatief aan de dag treedt wanneer men overweegt dat alleen reeds op het gebied van het houtvrije, niet gestreken, druk- en schrijfpapier dat op grote schaal wordt gebruikt, de Belgische industrie die een jaarlijkse produktie heeft van ongeveer 49 000 ton en wier totale export meer dan 20 % van deze hoeveelheid bedraagt, meer dan 5 % van haar produktie naar Nederland uitvoert ; dat omgekeerd de Nederlandse industrie met een jaarproduktie in de genoemde sector van ongeveer 109 000 ton en met een totale export van ongeveer 45 % van deze hoeveel-

heid bijna 15 % van haar produktie naar België uitvoert ; dat de ontwikkeling die dit handelsverkeer gekend zou hebben indien het niet was belemmerd door de concurrentiebeperkende overeenkomsten op het gebied van de prijzen en de verkooppolitiek onmogelijk te becijferen maar dat zeker is dat een normaal concurrentieel gedrag, gezien onder andere de gevoeligheid van de vraag op het niveau van de prijzen, zijn normale invloed op de richting en de intensiteit van het handelsverkeer zou hebben uitgeoefend ;

38 Overwegende dat deze conclusies niet kunnen worden ontzenuwd door het feit dat in andere landen van de Gemeenschap de binnenlandse industrie van oudsher een groot gedeelte van de binnenlandse behoeften dekt ; dat dit verschijnsel normaliter te verklaren is uit de grotere variëteit van gespecialiseerde produkten die, gezien de omvang van hun nationale economie binnen het betrokken land, kunnen worden vervaardigd ;

39 Overwegende dat conform *artikel 85, lid 3,* de bepalingen van artikel 85, lid 1, buiten toepassing kunnen worden verklaard :

— voor elke overeenkomst of groep van overeenkomsten tussen ondernemingen,

— voor elk besluit of groep van besluiten vanondernemersverenigingen en

— voor elke onderling afgestemde feitelijke gedraging of groep van gedragingen

die bijdragen tot verbetering van de produktie of van de verdeling der produkten of tot bevordering van de technische of economische vooruitgang, mits een billijk aandeel in de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede komt, en zonder nochtans aan de betrokken ondernemingen

a) beperkingen op te leggen welke voor het bereiken van deze doelstellingen niet onmisbaar zijn,

b) de mogelijkheid te geven, voor een wezenlijk deel van de betrokken produkten de mededing uit te schakelen.

40 Overwegende dat *de uitwisseling van geïndividualiseerde statistische informatie* die overeengekomen was tussen de vier belangrijkste ondernemingen (Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen, Koninklijke Nederlandsche Papierfabriek) valt onder artikel 85, lid 1 ; dat derhalve moet worden vastgesteld of lid 3 van genoemd artikel daarop al dan niet van toepassing is ;

Overwegende dat een beschikking in toepassing van artikel 85, lid 3, krachtens artikel 4, lid 1, van Verordening nr. 17/62 alleen kan worden gegeven wanneer de betrokken overeenkomst is aangemeld ; dat de overeenkomst inzake de uitwisseling van geïndividualiseerde statistische informatie niet uitdrukkelijk bij de Commissie is aangemeld, dat, alleen om deze reden reeds, het betrokken gedrag niet vrijgesteld kan worden ; dat toch, zelfs wanneer het aangemeld was, het gedrag niet zou kunnen worden vrijgesteld om de hieronder volgende redenen ;

41 Overwegende dat aan de prealabele voorwaarden voor verlening van een vrijstelling in toepassing van artikel 85, lid 3, ten behoeve van deze uitwisseling van statistieken tussen de ondernemingen niet was voldaan ; dat de betrokken overeenkomst noch bijdroeg tot verbetering van de produktie of van de verdeling der betrokken produkten, noch tot bevordering van de technische of economische vooruitgang in de zin van artikel 85, lid 3 ; dat een eventuele verbetering van de mogelijkheden tot planning van de kant van de betrokken ondernemingen, hetzij op het vlak van de produktie, hetzij op dat van de distributie, die had kunnen voortvloeien uit de maandelijkse uitwisseling van geïndividualiseerde statistieken, op zichzelf niet voldoende was om aan deze voorwaarde van artikel 85, lid 3, te voldoen ;

Overwegende dat niet ieder voordeel dat uit een dergelijke overeenkomst voortvloeit en dat de produktie of de verdeling der produkten van de betrokken ondernemingen zou vergemakkelijken als een verbetering in de zin van dit artikel kan worden beschouwd ; dat dergelijke voordelen, zoals bekend, normaliter uit dergelijke overeenkomsten voortvloeien, zodat men, indien men deze voordelen een „verbetering" zou achten, zou moeten erkennen dat deze overeenkomsten waaruit zij voortvloeien algemeen vallen onder artikel 85, lid 3, aangezien de daarmee samenhangende concurrentiebeperkingen in deze veronderstelling als onmisbaar dienen te worden beschouwd om het nagestreefde doel te bereiken ; dat het begrip „verbetering" in de zin van artikel 85, lid 3, niet zo subjectief aan de hand van de beoordeling door de ondernemingen van hun belangen mag worden omschreven ; dat de doelstellingen van artikel 85 verlangen dat men het begrip „verbetering" zo uitlegt dat de betrokken overeenkomst beslist merkbare objectieve voordelen met zich moet brengen die kunnen opwegen tegen de nadelen in de concurrentie die ermee verbonden zijn ; dat dit niet het geval is bij een overeenkomst inzake de uitwisseling van geïndividualiseerde statistieken waardoor het gedrag in de concurrentie van de deelnemende ondernemingen dreigt te worden verlamd ;

Overwegende bovendien dat niet een billijk aandeel in de eventueel uit de betrokken overeenkomst voortvloeiende voordelen aan de gebruikers zou zijn toegekomen ; dat deze over-

eenkomst namelijk ten doel had kunstmatig een marktsituatie in het leven te roepen waar de abnormale transparantie en stabiliteit alleen aan de fabrikanten en niet aan de kopers ten goede konden komen ;

42 Overwegende dat de overeenkomst inzake de *wederzijdse mededeling van prijzen* en kortingen, verhoging en verlaging van prijzen, rabatten en algemene verkoop-, leverings- en betalingsvoorwaarden evenmin voldeed aan de prealabele voorwaarden voor verlening van een vrijstelling van het kartelverbod in toepassing van artikel 85, lid 3 ; dat deze wederzijdse mededeling noch bijdroeg tot verbetering van de produktie of de verdeling der betrokken produkten, noch tot bevordering van de technische of economische vooruitgang in de zin van artikel 85, lid 3 ; dat deze overeenkomst als onderliggend doel had, bij te dragen tot de stabilisatie van de prijzen gedurende perioden van laagconjunctuur ; dat wel kan worden toegegeven dat een industrieel het recht heeft een zodanige prijspolitiek te voeren dat zijn onderneming een rentabiliteit biedt die haar de gezonde financiële basis geeft, nodig voor de vernieuwing van haar produktie-installaties en de uitbreiding die zij moet ondergaan om een eventuele toeneming van de vraag het hoofd te kunnen bieden ; dat deze doelstellingen echter, binnen het kader van een concurrentiestelsel dat niet vervalst is, zoals het EEG-Verdrag dat beoogt, rechtens niet mogen worden nagestreefd door de invoering van een systeem van solidariteit en wederzijdse beïnvloeding dat uitloopt op een coördinatie van de betrokken ondernemingen op het gebied van de prijspolitiek ; dat de eventuele voordelen voor de rentabiliteit die uit zulk een systeem voortvloeien geen „verbetering" vormen in de zin van artikel 85, lid 3, d.w.z. dat zij niet mogen worden beschouwd als merkbare objectieve voordelen die kunnen opwegen tegen de nadelen in de concurrentie die daarmee verbonden zijn ;

Overwegende bovendien dat de gebruikers geen billijk aandeel ontvangen zouden hebben in de voordelen die eventueel uit de overeenkomst inzake de mededeling van prijzen en andere verkoopvoorwaarden konden voortvloeien ; dat deze overeenkomst namelijk beoogde een stabilisatie van de prijzen te verzekeren waarvan alleen de fabrikanten en niet de gebruikers konden profiteren ;

43 Overwegende dat aan de prealabele voorwaarden voor een vrijstelling van de overeenkomst inzake de *wederzijdse inachtneming van vaste distributiecircuits* overeenkomstig artikel 85, lid 3, evenmin was voldaan ; dat deze overeenkomst noch tot verbetering van de produktie of de verdeling der betrokken produkten, noch tot bevordering van de technische of economische vooruitgang in de zin van artikel 85, lid 3, bijdroeg ; dat het feit dat de import voor 45 % moest gaan via erkende groothandelaren in het importland ingeval hij niet rechtstreeks plaatsvond door vertegenwoordigers van de buitenlandse fabrikanten in dit land (die 55 % van de resterende import voor hun rekening namen), er stellig toe kon bijdragen dat een plotselinge verandering in de marktaandelen van de betrokken fabrikanten werd voorkomen, maar dat de eventuele verbetering van de planningsmogelijkheden die daaruit voor de laatstgenoemden hetzij bij de produktie, hetzij bij de verdeling der produkten voortvloeide, niet als een „verbetering" in de zin van artikel 85, lid 3, kan worden beschouwd omdat zij geen merkbare objectieve voordelen oplevert die zouden kunnen opwegen tegen de nadelen in de concurrentie welke zij met zich meebrengt ; dat de betekenis van deze nadelen genoegzaam blijkt uit het feit dat de overeenkomst de handelaren, die niet de status van „erkende kopers" bezaten, verhinderde op de voor de erkende handelaren gereserveerde markten binnen te dringen ;

Overwegende ten slotte dat de overeenkomst inzake de wederzijdse inachtneming van de vaste distributiecircuits de gebruikers geen billijk aandeel verschafte in de daaruit eventueel voortvloeiende voordelen ; dat deze overeenkomst de kopers verhinderde eventueel te profiteren van de verlaagde prijzen die de niet-erkende handelaren, om op de betrokken markten binnen te dringen, hun normaal gesproken zouden hebben berekend, nl. door hun een deel van de door de buitenlandse fabrikanten verleende kortingen door te berekenen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De overeenkomst waaraan in de jaren 1973 en 1974 is deelgenomen door de ondernemingen S.A. Papeteries de Belgique, te Brussel, S.A. Intermills, Terhulpen, Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam, en Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht, op grond waarvan deze ondernemingen zijn overgegaan tot de maandelijkse uitwisseling van hun produktie- en verkoopcijfers per papiersoort en per land van bestemming in de sector ongestreken houtvrij druk- en schrijfpapier dat op grote schaal wordt verbruikt, en de overeenkomsten waaraan de in artikel 3 genoemde ondernemingen van 1958 tot en met het eerste halfjaar van 1976 in de sector druk- en schrijfpapier (met uitzondering van krantenpapier) hebben deelgenomen en met toepassing waarvan

a) zij elkaar wederzijds hun prijzen, kortingen, verhogingen en verlagingen van de prijzen, rabatten en algemene verkoop-, leverings- en betalingsvoorwaarden hebben medegedeeld ;

b) zij onderling elkaars distributiecircuits hebben gerespecteerd, op grond van de erkenning van groothandelaren aan wie zij de status „erkende koper" verleenden,

vormden inbreuken op artikel 85, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Artikel 2

De verzoeken die op 30 en 31 oktober 1962 door de „Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten", te Haarlem, en door de „Association des Fabricants de Pâtes, Papiers et Cartons de Belgique", te Brussel, bij de Commissie zijn ingediend om buiten-toepassing verklaring van de bepalingen van artikel 85, lid 1, voor deze overeenkomsten overeenkomstig lid 3 van genoemd artikel. worden afgewezen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de volgende ondernemersverenigingen en ondernemingen :

— Vereniging van de Belgische Fabrikanten van Papierdeeg, Papier en Karton, Brussel, België,
— Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten, Haarlem, Nederland,
— S.A. Papeteries de Belgique, Brussel, België,
— S.A. Intermills, La Hulpe, België,
— S.A. Papeteries de Virginal, Virginal, België,
— Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam, Nederland,
— Gelderland-Tielens Papierfabrieken B.V., Nijmegen, Nederland,
— N.V. Papierfabrieken Van Houtum & Palm, Apeldoorn, Nederland,
— Papierfabriek Huiskamp & Sanders N.V., Eerbeek, Nederland,
— Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht, Nederland.

Gedaan te Brussel, 8 september 1977.

Voor de Commissie

Raymond VOUEL

Lid van de Commissie