II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 19 dicembre 1989
riguardante una procedura di applicazione dell'articolo 85 del trattato CEE
(IV/32.414 — Barbabietole da zucchero)

(I testi in lingua francese e olandese sono i soli facenti fede)

(90/45/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio 1962, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato [1], modificato da ultimo dall'atto di adesione della Spagna e del Portogallo, in particolare l'articolo 3, paragrafo 1,

vista la decisione della Commissione del 22 novembre 1988 di avviare la procedura dell'articolo 85 del trattato,

dopo aver dato alla Confédération des Betteraviers Belges, alla Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique e alla Raffinerie Tirlemontoise SA la possibilità di formulare le loro osservazioni in merito agli addebiti mossi nei loro riguardi dalla Commissione, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1 del regolamento n. 17 e alle disposizioni del regolamento n. 99/63/CEE della Commissione, del 25 luglio 1963, relativo alle audizioni previste dall'articolo 19, paragrafi 1 e 2 del regolamento n. 17 del Consiglio [2],

sentite la Confédération des Betteraviers Belges, la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique e la Raffinerie Tirlemontoise SA, conformemente all'articolo 19, paragrafo 2 del regolamento n. 17 e alle disposizioni del regolamento n. 99/63/CEE,

visto il parere del comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

considerando quanto segue:

I. I FATTI

A. Il mercato delle barbabietole da zucchero

1. *Il prodotto*

(1) La presente procedura riguarda la produzione e la commercializzazione della barbabietola da zucchero, prodotto n. 1212-91 della « convenzione internazionale di codificazione delle merci », che viene coltivata nella Comunità quasi esclusivamente ai fini della fabbricazione di zucchero.

(2) La resa di zucchero delle barbabietole dipende dal loro contenuto in saccarosio che varia secondo i raccolti, nonché dal grado di perfezionamento dei sistemi di estrazione e degli impianti utilizzati. Da una tonnellata di barbabietole con un tenore di zucchero del 16° (tasso medio delle barbabietole coltivate in Europa) i fabbricanti stabiliti nella Comunità estraggono circa 125-150 kg di zucchero.

(3) Il tenore in zucchero delle barbabietole, una volta raccolte, tende a diminuire con il tempo. Per questo motivo gli zuccherifici sono sempre stabiliti nelle zone di coltura della barbabietola in modo da ridurre i tempi entro i quali il prodotto viene sottoposto a lavorazione e diminuire i costi di trasporto.

[1] GU n. 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
[2] GU n. 127 del 20. 8. 1963, pag. 2268/63.

In generale le barbabietole vengono raccolte entro un raggio di 100 km o al massimo 200 km dallo zuccherificio a cui sono destinate.

(4) Il periodo della semina delle barbabietole va normalmente da marzo ad aprile. Il raccolto ha luogo tra il primo ottobre e la fine di novembre e le consegne di barbabietole agli zuccherifici terminano al più tardi a metà dicembre.

2. *Produzione e zona di coltura*

(5) Nel 1987 la Comunità ha prodotto circa 100 milioni di t di barbabietole da zucchero. A seconda delle condizioni climatiche, questo quantitativo può oscillare da un anno all'altro tra 85 e 105 milioni di t. Inoltre, a più lunga scadenza, il volume della produzione comunitaria di barbabietole dipende dai prezzi dello zucchero fissati dal Consiglio nell'ambito della politica agricola comune nonché dall'andamento delle quotazioni dello zucchero sul mercato mondiale. In effetti, la produzione degli attuali dodici paesi membri della Comunità è passata da una media di 70 milioni di t negli anni 1970-1975, a poco più di 100 milioni agli inizi degli anni '80 e tende attualmente a scendere di nuovo al di sotto di 100 milioni di t.

(6) I grandi paesi produttori di barbabietole nella Comunità sono, in ordine decrescente, la Francia (25-30 milioni di t), la Repubblica federale di Germania (circa 20 milioni di t), seguite, ad una certa distanza, dall'Italia (10 milioni di t), dal Regno Unito e dalla Spagna (8-10 milioni di t) e dai Paesi Bassi e dal Belgio (6-8 milioni di t).

(7) Dal 1975 al 1987, la produzione di barbabietole in Belgio è stata la seguente :

(in t)

Anno	Quantità
1975	4 706 000
1976	5 310 000
1977	5 031 000
1978	4 807 000
1979	5 654 000
1980	6 462 000
1981	5 876 000
1982	7 619 000
1983	8 406 000
1984	5 734 000
1985	6 276 000
1986	6 373 000
1987	6 259 000

Fonte : Eurostat — Cronos, dati statistici riferiti all'UEBL.

Questi dati rivelano una lenta ma regolare progressione fra il 1975-1976 (circa 5 milioni di t) e il 1982-1983 (7-8 milioni di t) seguita da un periodo di stasi e anzi di leggere diminuzione nelle ultime quattro campagne.

(8) La coltivazione della barbabietola in Belgio è localizzata nelle zone ad ovest del comprensorio Sambre-Meuse, ossia Hainaut, le Fiandre e Hesbaye. Queste regioni, come è noto, fanno parte di una più ampia zona coltivata a barbabietole che comprende gran parte delle pianure del Nord della Francia, le tre citate regioni belghe e una stretta fascia costiera lungo il mare del Nord nei Paesi Bassi. In questa zona sono insediati un gran numero di zuccherifici francesi nonché la totalità degli zuccherifici belgi. Fino alla fine del 1988 sette zuccherifici belgi su un totale di quattordici erano stabiliti a breve distanza dalla frontiera francese, ossia ad un minimo di 5 km e un massimo di 25 km. Due di questi zuccherifici sono stati chiusi nel 1989. Un altro zuccherificio belga è stabilito a meno di 5 km dalla frontiera olandese.

3. *Il commercio intracomunitario*

(9) Poiché la resa in zucchero delle barbabietole risente delle manipolazioni e dei tempi di attesa troppo lunghi prima che la materia prima venga sottoposta a lavorazione, e dato che gli zuccherifici sono quasi sempre stabiliti all'interno o nelle immediate vicinanze delle zone di coltura, le barbabietole non vengono normalmente trasportate su lunghe distanze e di conseguenza il commercio internazionale di questo è relativamente esiguo.

(10) Queste peculiarità del prodotto e della lavorazione non escludono, tuttavia, la possibilità degli zuccherifici, soprattutto in caso di insufficienza delle produzioni locali, di approvvigionarsi di barbabietole raccolte in regioni molto più distanti. Casi del genere si sono verificati a più riprese nella Comunità, in particolare nel 1975 quando, a seguito dell'insufficiente raccolto in Belgio, sono stati forniti e trattati in questo paese ingenti quantitativi di barbabietole francesi.

(11) A prescindere da questi casi eccezionali, il commercio intracomunitario delle barbabietole interessa essenzialmente gli Stati membri che hanno zone di coltura vicine o contigue alle frontiere di un altro Stato membro. È questo il caso soprattutto fra la Francia e il Belgio, il Belgio ed i Paesi Bassi, e i Paesi Bassi e la Repubblica federale di Germania.

(12) Nella seguente tabella figurano gli scambi di barbabietole registrati all'interno della Comunità nel 1985, nel 1986 e 1987 :

Commercio intra-CEE delle barbabietole

(in t)

Origine/destinazione		Unione economica belga-lussemburghese	Danimarca	R.f. di Germania	Grecia	Spagna	Francia	Irlanda	Italia	Paesi Bassi	Portogallo	Regno Unito
Unione economica belga-lussemburghese	1985	—	—	—	—	—	8	—	—	15 278	—	—
	1986	—	—	—	—	—	8	—	—	26 559	—	—
	1987	—	—	—	—	—	9	—	—	23 814	—	—
R. f. di Germania	1985	14	—	—	—	—	—	—	—	79 221	—	—
	1986	3	—	—	—	—	—	—	—	71 936	—	—
	1987	75	25	—	—	—	—	—	—	52 450	—	—
Francia	1985	58 096	—	196	—	—	—	—	—	352	—	—
	1986	31 032	—	548	—	—	—	—	—	45	—	—
	1987	27 859	—	403	—	—	—	—	—	60	—	—
Paesi Bassi	1985	19 200	30	63	—	—	—	—	—	—	—	—
	1986	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1987	17 179	39	337	—	—	94	—	—	—	—	—

Fonte: Eurostat (statistiche del comercio estero).

B. La regolamentazione CEE

(13) In considerazione delle caratteristiche peculiari della coltura della barbabietola e della utilizzazione quasi esclusiva di questa materia prima per la fabbricazione di zucchero, la realizzazione degli obiettivi della politica agricola comune (articolo 39 del trattato CEE) a favore dei bieticoltori è stata perseguita, fin dagli anni '60, per mezzo di una organizzazione comune dei mercati dello zucchero. Questa organizzazione è stata istituita il 1° luglio 1968 dal regolamento n. 1009/67/CEE del Consiglio (1), il quale è stato modificato e sostituito nel 1974 dal regolamento (CEE) n. 3330/74 del Consiglio (2), sostituito a sua volta il 30 giugno 1981 dal regolamento (CEE) n. 1785/81 del Consiglio (3), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1069/89 (4), che costituisce l'attuale regolamento di base dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero.

(14) L'obiettivo principale dei sistemi istituiti dall'organizzazione comune dei mercati è di garantire ai bieticoltori prezzi e sbocchi entro limiti quantitativi stabiliti in funzione della domanda di zucchero al consumo e delle possibilità di esportazione di questo prodotto da parte della Comunità. Tale connessione si ottiene attraverso un regime di prezzi garantiti e un regime di quote di produzione di zucchero a cui si aggiunge a monte un sistema che regola i contratti di fornitura delle barbabietole, e che prevede ugualmente un meccanismo di prezzi minimi garantiti per i quantitativi di barbabietole corrispondenti alla copertura delle quote di produzione degli zuccherifici.

1. *Le quote dei produttori di zucchero*

(15) Per limitare a determinati quantitativi la facoltà dei fabbricanti di zucchero di ottenere un prezzo minimo garantito fissato dalle autorità comunitarie (prezzo di intervento), gli articoli 23 e 24 del regolamento (CEE) n. 1785/81 attribuiscono a ciascuno Stato membro della Comunità quantitativi di base A e B che vengono in seguito ripartiti fra tutte le imprese produttrici di zucchero dello Stato membro interessato e diventano in tal modo quote di produzione A e B attribuite al singolo fabbricante di zucchero. La quota B rappresenta una percentuale della quota A che può variare tra il 10 % e il 35 %, secondo il paese e le imprese interessate. La somma della quota A e della quota B di una impresa è chiamata anche quota massima.

(16) Per lo zucchero prodotto entro i limiti della sua quota A, ogni impresa ha la garanzia di ricevere almeno il 98 % del prezzo di intervento. Per la produzione di zucchero eccedente la quota A, ma compresa nella quota B, il produttore di zucchero beneficia ugualmente del prezzo di intervento garantito ma deve pagare su tali quantitativi un contributo alla produzione che riduce in misura corrispondente l'ammontare del prezzo garantito. Lo zucchero prodotto in eccesso rispetto alla quota massima (zucchero C), non beneficia più di alcuna garanzia di prezzo e deve inoltre essere smerciato sul mercato mondiale a spese dell'impresa.

(17) Per il Belgio i quantitativi di base A e B della produzione di zucchero bianco sono stati fissati nel 1981 rispettivamente a 680 000 t e 146 000 t.

(1) GU n. 308 del 18. 12. 1967, pag. 1.
(2) GU n. L 359 del 31. 12. 1974, pag. 1.
(3) GU n. L 177 dell'1. 7. 1981, pag. 4.
(4) GU n. L 114 del 27. 4. 1989, pag. 1.

Questi quantitativi sono stati ripartiti fra le dieci imprese produttrici di zucchero esistenti nel paese (vedi qui di seguito l'ammontare delle quote per impresa, punto 46).

2. *Prezzi minimi e condizioni di acquisto e di fornitura delle barbabietole*

(18) In base alla regolamentazione comunitaria ogni anno viene fissato un prezzo di base delle barbabietole nonché un prezzo minimo delle barbabietole A (pari al 98 % del prezzo di base delle barbabietole) e un prezzo minimo delle barbabietole B (pari, normalmente, al 68 % del prezzo di base delle barbabietole) (1). I fabbricanti di zucchero hanno l'obbligo di pagare, per le barbabietole da essi acquistate, almeno :

— il prezzo minimo della barbabietola A (2) per le barbabietole trasformate in zucchero A,

— il prezzo minimo della barbabietola B per le barbabietole trasformate in zucchero B.

A tale scopo, l'articolo 30 del regolamento di base prescrive che, nei contratti di fornitura, il fabbricante deve — salvo deroga prevista da un accordo interprofessionale approvato dallo Stato membro in questione — fare distinzione tra barbabietole destinate alla produzione di zucchero A e barbabietole destinate alla produzione di zucchero B.

(19) Inoltre, i contratti di fornitura nonché gli accordi interprofessionali conclusi tra associazioni di bieticoltori e produttori di zucchero devono essere conformi alle disposizioni quadro previste dal regolamento (CEE) n. 206/68 del Consiglio (3). Tali disposizioni stabiliscono alcune modalità di applicazione dei prezzi minimi per le barbabietole A e B nonché altre condizioni di acquisto, consegna, ricezione e pagamento delle barbabietole.

(20) Il regolamento (CEE) n. 1516/74 della Commissione (4) prevede che ogni Stato membro deve controllare regolarmente la conformità degli accordi interprofessionali con le disposizioni comunitarie in materia e comunicare alla Commissione il risultato di tale controllo entro il 30 giugno di ogni anno.

C. Gli accordi interprofessionali belgi

(21) In Belgio, gli accordi interprofessionali previsti dall'articolo 7 del regolamento di base sono stati conclusi e applicati dalla Confédération des Betteraviers Belges (CBB) e dalla Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique (SGFSB). Gli accordi sono rimasti praticamente invariati fino al dicembre 1985, data in cui sono state notevolmente modificate le garanzie accordate ai fornitori.

1. *Accordi interprofessionali belgi anteriori al 1985*

(22) Nell'ambito della regolamentazione comunitaria in materia di accordi interprofessionali nel settore dello zucchero, la CBB e la SGFSB hanno sin dal 1968 concluso accordi che fissano le condizioni generali applicabili in Belgio per l'acquisto ed il ricevimento delle barbabietole. Questi accordi sono stati raggruppati sotto forma di convenzioni firmate il 4 ottobre 1975 e il 9 giugno 1981 e valide per periodi consecutivi di cinque anni, ossia rispettivamente per le campagne dal 1975/1976 al 1979/1980 e le campagne dal 1981/1982 al 1985/1986.

(23) Il sistema di garanzia accordato ai bieticoltori dalle due convenzioni era lo stesso (impegno dei fabbricanti di acquistare ad un prezzo medio unico la totalità dei raccolti dei loro fornitori tradizionali) e non è stato modificato fino alla fine del 1985. Le convenzioni prevedevano in sostanza quanto segue :

a) i fabbricanti si impegnavano ad acquistare la totalità delle barbabietole prodotte in Belgio.

b) l'insieme dei coltivatori-fornitori tradizionali degli zuccherifici belgi era ripartito fra i vari stabilimenti e qualsiasi modifica di tale ripartizione era subordinata all'accordo della CBB.

c) la totalità del raccolto dei bieticoltori facenti parte dei fornitori di un determinato zuccherificio era pagata ad un prezzo unico pari alla media ponderata dei prezzi delle barbabietole A, B e C e dei quantitativi di zucchero effettivamente prodotti dall'impresa nelle differenti categorie previste dalla sua quota (zucchero A, zucchero B ed eventualmente zucchero C).

Inoltre, la seconda convenzione firmata il 9 giugno 1981 stabilitiva che « le barbabietole ... raccolte in Belgio sono destinate prioritariamente alla produzione belga di zucchero nell'ambito della quota massima CEE ... ».

(24) Gli effetti di queste due convenzioni sul volume dell'offerta di barbabietole appaiono differenti a seconda se sono considerati dal punto di vista del singolo bieticoltore o dell'insieme dei bieticoltori.

Per il singolo bieticoltore, sicuro di percepire il prezzo medio a prescindere dal volume della sua produzione, il sistema costituiva uno stimolo ad accrescere la produzione di barbabietole, visto che la diminuzione del prezzo medio conseguente all'eccedenza globale dell'offerta era più che compensata dal supplemento di produzione individuale. Il sistema aveva dunque per effetto una tendenza all'aumento progressivo della produzione nazionale di zucchero.

(1) Per barbabietole A e B si intendono le barbabietole trasformate rispettivamente in zucchero A e in zucchero B.
(2) Questi prezzi minimi possono subire maggiorazioni o riduzioni corrispondenti alle differenze di qualità rispetto alla qualità tipo.
(3) GU n. L 47 del 23. 2. 1968, pag. 1.
(4) GU n. L 163 del 19. 6. 1974, pag. 21.

Per contro, per l'insieme dei bieticoltori considerati globalmente, ogni eccedenza nella produzione di zucchero che non poteva essere smerciata ad un prezzo remunerativo sul mercato mondiale conduceva, attraverso il sistema della ponderazione dei prezzi, ad una diminuzione del reddito medio di ciascuno di essi. Il sistema aveva dunque anche per effetto di introdurre una divergenza di interessi fra i bieticoltori che avevano tendenza ad aumentare la propria produzione e i bieticoltori che mantenevano il loro livello abituale di produzione.

(25) A partire dagli anni 1984-1985, la tendenza all'aumento progressivo della produzione belga di zucchero, abbinata al persistere di un livello molto basso delle quotazioni dello zucchero sul mercato mondiale, indusse la CBB a proporre una modifica delle condizioni di acquisto in modo da contenere la tendenza alla sovrapproduzione e alla flessione dei ricavi medi che ne risultava per i fornitori di barbabietole. Dopo opportuni negoziati, la CBB e la SGFSB stabilirono nuove condizioni di acquisto formulate nella « convenzione di un contingentamento individuale basato su un sistema di prezzi misti entro quote massime », convenzione che fu firmata dalle due parti il 23 dicembre 1985.

(26) Il 17 marzo 1987, le due associazioni professionali summenzionate adottarono nuove condizioni generali di acquisto e di ricevimento valide per un periodo di cinque anni, le quali precisavano (articolo 2 elle condizioni generali) che la convenzione di contingentamento individuale ne formava parte integrante.

2. *Accordi interprofessionali belgi posteriori al 1985*

a) La convenzione di contingentamento individuale del 23 dicembre 1985

(27) Detta convenzione conclusa tra la CBB e la SGFSB per la durata di tre anni prevedeva le seguenti regole in materia di condizioni di acquisto :

i) **Diritti individuali**

(28) A partire dalla campagna 1986-1987 i produttori di zucchero stipuleranno con i singoli coltivatori contratti individuali di acquisto e di fornitura di barbabietole in vista della produzione della loro quota massima. A tale scopo, ogni produttore di zucchero determinerà il quantitativo di barbabietole che intende acquistare in vista della produzione della sua quota massima e lo ripartirà fra i suoi bieticoltori (o fornitori) tradizionali che diventeranno pertanto titolari di diritti di fornitura quantificati.

(29) Dopo la campagna 1986/1987, i diritti di fornitura così attribuiti ai singoli bieticoltori (fornitori) potranno essere riadeguati conformemente alla seguente regola di base :

Regola di base per la dinamica dei diritti : ogni inverno, se la produzione media delle ultime tre campagne di una impresa è inferiore alla sua quota massima, la metà del deficit delle consegne dei bieticoltori — deficit costituito dalla differenza tra il diritto di fornitura attribuito nell'ultima campagna e la media delle forniture effettuate nel corso delle ultime tre campagne — sarà attribuita ai bieticoltori (o fornitori) tradizionali in prorata della media delle forniture da essi effettuate nel corso delle ultime tre capagne. Il comitato di fabbrica (1), di concerto con il comitato di coordinamento (2), potrà attribuire una parte di questi quantitativi disponibili per risolvere casi speciali.

(30) Sono ammesse deroghe a questa regola di base previo accordo tra il comitato di fabrica e il comitato di coordinamento.

(31) Nel corso della campagna, le barbabietole fornite dai titolari di diritti in eccedenza rispetto ai loro diritti di fornitura individuali ma che sono necessarie per permettere ad una impresa di raggiungere la sua quota massima, saranno considerate per la campagne in corso come barbabietole rientranti nei diritti di fornitura nell'ambito della quota massima e ripartite fra i titolari di questi diritti.

ii) **Prezzo delle barbabietole nell'ambito della quota massima**

(32) Le barbabietole fornite dai bieticoltori nell'ambito dei loro contratti beneficiano di un prezzo misto (A + B) stabilito in funzione della proporzione finale di barbabietole A e B consegnate allo stabilimento in base a contratto.

(33) Le barbabietole consegnate al di fuori del contratto e necessarie per raggiungere la quota massima beneficiano del prezzo delle sole barbabietole B se la quota A è raggiunta con barbabietole fornite nell'ambito del contratto.

iii) **Obbligo di acquisto e prezzo delle barbabietole eccedentarie**

(34) I produttori di zucchero si impegnano, purché la regolamentazione comunitaria lo consenta, ad acquistare tutte le barbabietole prodotte in Belgio.

(35) Le barbabietole fornite in eccedenza rispetto ai diritti di fornitura e non necessarie all'impresa per raggiungere la sua quota massima sono barbabietole eccedentarie che vengono fatturate soltanto al prezzo delle barbabietole C.

b) Le condizioni generali di acquisto e di ricevimento del 17 marzo 1987

(36) Le condizioni generali stiulate tra la CBB e la SGFSB per un periodo di cinque anni (campagne 1987/1988 - 1992/1993) prevedono, per le parti interessate, l'osservanza delle seguenti regole :

(37) i) Le barbabietole raccolte in Belgio sono destinate prioritariamente alla produzione belga di zucchero nell'ambito della quota massima (articolo 1).

(1) Il comitato di fabbrica è costituito dai rappresentanti dei bieticoltori che approvvigionano un determinato stabilimento.
(2) il comitato di coordinamento è costituito da rappresentanti dei bieticoltori di ciascuna delle tre regioni belghe produttrici di barbabietole.

(38) ii) Durante il triennio per il quale è stata stipulata, la convenzione nazionale di contingentamento individuale del 23 dicembre 1985 forma parte integrante delle condizioni generali di acquisto e di ricevimento del 17 marzo 1987, in base alle quali sono considerate barbabietole prodotte entro la quota massima, le barbabietole prodotte nell'azienda stessa del contraente e consegnate nell'ambito di contratti individuali di acquisto entro quote massime, stipulati prima del 1° maggio (articolo 2).

(39) iii) Qualsiasi modifica nella ripartizione dei fornitori degli zuccherifici richiede la concertazione preventiva fra bieticoltori e fabbricanti interessati e l'accordo preventivo della CBB e della SGFSB, nel rispetto dei diritti di fornitura dei bieticoltori (articolo 4).

(40) Le condizioni generali stabiliscono inoltre una serie di regole riguardanti :

— la durata dei periodi di ricevimento e lo scaglionamento delle consegne,

— il calcolo delle maggiorazioni e riduzioni del prezzo in funzione del tenore in zucchero delle barbabietole,

— le condizioni di ripresa delle polpe,

— il calcolo delle spese di trasporto,

— le condizioni di pagamento.

(41) In risposta ad una richiesta di informazioni della Commissione, la Raffinerie Tirlemontoise ha comunicato il 3 dicembre 1987 alla Commissione che, con decreto ministeriale del 14 ottobre 1987 e conformemente al regolamento (CEE) n. 1516/74, il segretario di Stato all'agricoltura aveva approvato gli accordi interprofessionali belgi firmati il 23 dicembre 1985 e il 17 marzo 1987.

3. *Associazioni professionali e imprese itneressate*

(42) a) La CBB

La Confédération des Betteraviers Belges raggruppa la totalità dei bieticoltori stabiliti in Belgio che forniscono il loro raccolto di barbabietole agli zuccherifici belgi. Attualmente i bieticoltori membri sono circa 20 000. Fra i membri della CBB figurano anche bieticoltori che forniscono agli zuccherifici belgi barbabietole raccolte al di fuori del Belgio. Questi coltivatori, che non superano il centinaio, coltivano generalmente su terre situate in prossimità della frontiera belga.

La CBB gestisce gli interessi professionali dei suoi membri a livello nazionale ed è pertanto competente, in particolare, per firmare gli accordi interprofessionali con i rappresentanti dei produttori di zucchero.

(43) A livello regionale, la CBB è articolata in tre comitati di coordinamento che sono costituiti dai bieticoltori stabiliti in ciascuna delle tre regioni produttrici di barbabietole del paese :

— comitato di coordinamento Hainaut,

— comitato di coordinamento Fiandre,

— comitato di coordinamento Hesbaye.

Questi comitati hanno fra l'altro il compito di predisporre, di concerto con gli zuccherifici interessati, e di vigilare sul rispetto di una equa ripartizione dei « bieticoltori-fornitori » tra i vari zuccherifici stabiliti nella regione.

(44) b) La SGFSB

La Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique raggruppa le dieci imprese produttrici di zucchero stabilite in Belgio. Dal 1988 il loro numero è sceso a nove, dato che la Sucrerie-Raffinerie de Donstiennes è stata incorporata nella Raffinerie Tirlemontoise (RT).

(45) A parte la Raffinerie Tirlemontoise che possiede cinque stabilimenti per la fabbricazione di zucchero di barbabietola (quattro, dalla fine del 1988), le nove altre imprese hanno ciascuna un unico stabilimento. Data la differente capacità di produzione di questi singoli stabilimenti, anche le quote di produzione di zucchero attribuite alle singole imprese sono molto differenti.

(46) L'elenco dei produttori di zucchero aderenti alla SGFSB e delle loro rispettive quote massime di produzione era il seguente fino al 1988 (a partire dal 1989, la Sucrerie Raffinerie de Donstiennes, incorporata nella Raffinerie Tirlemontoise, scompare e le sue quote sono aggiunte a quelle della RT) :

(in t)

Produttori di zucchero belgi	quota A	quota B	quota massima
Raffinerie Tirlemontoise	365 155,9	87 432,9	452 588,8
Suikerfabrieken van Vlanderen	59 752	10 991	70 743
Suikerfabriek van Verune	51 482,9	7 454,8	58 937,7
Raffinerie Notre-Dame	38 874,2	9 445,6	48 319,9
Fabrique de Sucre de Frasnes-les-Buissenal	37 299,7	5 081,3	42 301
Sucrerie d'Escanaffles	33 858,8	4 844,7	38 703,5
Sucrerie Naveau	29 544,2	6 655,1	36 199,3
Sucrerie-Raff. de Donstiennes	23 769,7	6 689,1	30 458,8
SA Warcoing	21 876,5	3 995,5	25 872
Sucrerie Couplet	18 386,1	3 410	21 796,1
Totale	680 000	146 000	826 000

c) La Raffinerie Tirlemontoise (RT)

(47) La RT produce circa il 70 % della produzione belga di zucchero. Fino al 1987 essa disponeva di cinque stabilimenti per la trasformazione delle barbabietole, dotati di impianti moderni ed efficienti, e situati a :

— Tirlemont (capacità di trattamento di barbabietole : 8 500 t/giorno),
— Wanze (capacità : 17 500 t/giorno),
— Genappe (capacità : 12 500 t/giorno),
— Brugelette (capacità : 7 500 t/giorno),
— Quévy (capacità : 4 500 t/giorno),

Nel 1988 la RT ha chiuso lo stabilimento di Quévy e produce dunque attualmente zucchero di barbabietole negli altri quattro stabilimenti citati.

(48) Ogni anno la RT trasforma circa 3 - 3,3 milioni di t di barbabietole da cui ricava circa 450 000 - 500 000 t di zucchero bianco.

(49) La RT detiene sul mercato belga dello zucchero una quota del [...] (1) circa per lo zucchero destinato al consumo umano e del [...] per lo zucchero ad uso industriale.

Il suo fatturato ammonta a [...] di franchi belgi. Essa possiede partecipazioni ampiamente maggioritarie nel capitale di due altre zuccherifici belgi : Suikerfabriek van Veurne (67,95 %) e Raffinerie Notre-Dame (93,34 %).

(50) La RT possiede inoltre filiali nell'industria dei prodotti derivati dello zucchero : Suikers G. Lebbe SA (zucchero liquido e candito, caramello), Candico SA (zucchero candito, zucchero bruno, zucchero di canna), Neuhaus-Mondose SA (cioccolata) e detiene interessi importanti in altri settori dell'industria alimentare e delle biotecnologie.

(51) Per quanto riguarda la SA des Sucreries réunies de Quévy-Péronnes (SRQP), la RT deteneva dal 1956 una partecipazione maggioritaria in questa società. Essa ha aumentato tale partecipazione nel 1971 e nel 1981, data in cui la sua quota nel capitale ammontava al 68 %.

Nel 1987, in seguito alla nuova acquisizione di titoli, la partecipazione della RT superava il 99 % e il 27 giugno 1988 la RT acquistava le quote residue dell'attivo. Essa ha in tal modo incorporato totalmente la SRQP che è diventata pertanto lo stabilimento di Quévy della RT. Alla fine del 1988 la RT ha cessato le attività di trattamento delle barbabietole dello stabilimento di Quévy.

(52) Nel 1988, la RT ha acquistato la Sucrerie Raffinerie de Donstiennes ed ha cessato ugualmente le attività di produzione di zucchero di questo zuccherificio. La quota di spettanza di questo zuccherificio è stata incorporata in quella della RT che la ha successivamente ridistribuita tra i suoi quattro stabilimenti in attività.

4. *Applicazione degli accordi interprofessionali conclusi nel 1985 e 1987*

a) La ripartizione delle quote fra i bieticoltori

(53) Dopo il 23 dicembre 1985, conformemente alla regola prevista dalla convenzione di contingentamento individuale (vedi punto 28) i produttori belgi di zucchero hanno ripartito tra i loro fornitori abituali i quantitativi di barbabietole necessari per la fabbricazione delle loro rispettive quote massime. Questa ripartizione è stata effettuata tra tutti i fornitori in proporzione alla media annuale delle loro consegne nel corso degli ultimi sei anni, salvo nel caso della RT che ha effettuato la ripartizione soltanto fra i suoi bieticoltori-fornitori stabiliti in Belgio, escludendo quindi i suoi bieticoltori-fornitori della regione di Bavay-Maubeuge. Per ciascuna delle imprese la ripartizione è stata effettuata come segue :

(54) i) sette imprese che si approvvigionavano abitualmente soltanto presso bieticoltori stabiliti in Belgio hanno ripartito, fra questi bieticoltori belgi, la totalità del loro fabbisogno entro i limiti della loro quota massima. Si tratta delle seguenti imprese : Nôtre-Dame, Frasnes-les-Buissenal, Escanaffles, Naveau, Donstiennes, Warcoing e Couplet.

(55) ii) due imprese, Suikerfabrieken van Vlaanderen e Suikerfabriek van Veurne, che si approvvigionavano abitualmente presso bieticoltori stabiliti principalmente in Belgio, ma anche al di fuori del Belgio, hanno ripartito fra questi bieticoltori belgi e non belgi i quantitativi di barbabietole necessari per produrre la loro quota massima. In concreto sono state attribuite le seguenti quote :

— per le Suikerfabrieken van Vlaanderen su un totale superiore a 500 000 t di barbatietole :
  — 97 % a bieticoltori che coltivano in Belgio,
  — 2,5 % a bieticoltori che coltivano nei Paesi Bassi,
  — 0,5 % a bieticoltori che coltivano in Francia.
— per la Suikerfabriek van Veurne, su un totale di circa 400 000 t di barbabietole :
  — 98 % a bieticoltori che coltivano in Belgio,
  — 2 % a bieticoltori che coltivano in Francia.

(56) iii) Una impresa, la RT che si approvvigionava regolarmente presso bieticoltori belgi ma anche, da una diecina d'anni, presso bieticoltori stabiliti in Francia nella regione di Bavay-Maubeuge, ha ripartito la sua quota massima soltanto fra i suoi bieticoltori belgi.

b) Dinamica dei diritti individuali

(57) Per quanto riguarda le regole relative alla modifica della ripartizione iniziale dei diritti, in caso di insufficienza permanente delle forniture di taluni bieticoltori, la regola di base menzionata più sopra (punti da 28 a 31) è stata mantenuta per gli zuccherifici della regione Hesbaye (nonché Quévy e Brugelette), ossia per le imprese RT, Nôtre-Dame, Naveau e Donstiennes. In questa regione non è

(1) Nella versione pubblicata della presente decisione alcuni dati saranno d'ora in avanti omessi, conformemente alle disposizioni dell'articolo 21 del regolamento n. 17 concernente i segreti relativi agli affari.

stata effettuata alcuna ridistribuzione dei diritti di fornitura dopo la ripartizione iniziale intervenuta nel 1986. In base alle informazioni acquisite dalla Commissione nel corso della fase istruttoria della procedura, sembra inoltre che la possibilità di destinare alla soluzione di casi speciali una parte dei diritti divenuti disponibili in caso di eventuali deficit riguardi, in sostanza, soltanto i bieticoltori che hanno dovuto far fronte a difficoltà particolari o che sono stati sfavoriti nel quadro di una ripartizione anteriore.

(58) Le regioni produttrici di barbabietola delle Fiandre e del Hainaut hanno per contro adottato regole meno rigide che permettono da un lato di modificare con maggiore frequenza la ripartizione dei diritti individuali dei bieticoltori e dall'altro di ridistribuire una parte dei diritti disponibili anche a favore di nuovi bieticoltori-fornitori. Di conseguenza, tre zuccherifici stabiliti in queste regioni (Frasnes-les-Buissenal, van Veurne e van Vlaanderen) hanno potuto procedere ad una ridistribuzione dei diritti nel 1987 e quattro zuccherifici (i tre precedenti, nonché Warcoing) lo hanno fatto all'inizio dell'anno 1988.

D. Gli acquisti di barbabietole francesi effettuati dalla RT

1. *Conclusione di contratti di fornitura con bieticoltori francesi*

(59) Nel corso degli anni '70, e in particolare fra il 1975 e il 1978 inclusi, la produzione belga di barbabietole era generalmente insufficiente per permettere agli zuccherifici belgi di produrre la totalità delle quote massime di zucchero loro attribuite. Per incrementare la propria produzione, la RT ha iniziato nel 1975 ad ampliare le sue possibilità di approvvigionamento in barbabietole. A tale scopo essa ha proposto contratti di fornitura per il suo stabilimento di Quévy (situato ad appena 5 km dalla frontiera francese).

(60) I primi contratti furono conclusi nel 1975, 1976, e 1977, e il loro numero aumentò rapidamente nel 1978 e continuò ad aumentare fino al 1981. A questa data, più di 80 bieticolotori francesi erano vincolati da un contratto di fornitura con la SA des Sucreries Réunies de Quévy-Péronnes (SRQP), filiale della RT, e fornivano a questa impresa un quantitativo globale di barbabietole oscillante fra 30 000 e 45 000 t.

2. *I contratti SRQP/bieticoltori francesi*

(61) Le principali disposizioni di questi contratti erano le seguenti :

a) la SRQP si impegnava a lavorare tutte le barbabietole fornite dal coltivatore il quale si impegnava a fornire tutto il suo raccolto di barbabietole (articolo 1),

b) Le condizioni di acquisto e di ricevimento delle barbabietole dovevano essere integralmente identiche alle condizioni applicate ai coltivatori belgi e definite, da un lato, dalle condizioni generali stipulate o da stipularsi tra la Confédération des Betteraviers Belges e la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique, e dall'altro dagli usi di Quévy (articolo 2).

c) L'importazione di queste barbabietole non poteva in alcun modo modificare il prezzo della barbabietola pagato ai fornitori tradizionali di Quévy ; a titolo di reciprocità, questo stesso prezzo era garantito ai nuovi bieticoltori-fornitori (articolo 3).

d) Il contratto era concluso per una durata indeterminata. Il bieticoltore poteva porvi fine dopo ciascuna campagna senza dover giustificare la propria decisione allo zuccherificio.

Il contratto non poteva essere risolto dalla SRQP, salvo se i governi francese e/o belga o un'autorità comunitaria sopranazionale avessero impedito la libera circolazione delle barbabietole mediante misure di embargo e/o chiusura delle frontiere (articolo 4).

e) Infine l'articolo 5 del contratto menzionava per ciascuna campagna il numero di ettari seminati a barbabietole dal coltivatore e il cui raccolto doveva essere fornito alla SRQP.

3. *Modifica nell'atteggiamento della RT*

(62) A partire dagli anni 1982-1983 la produzione belga di barbabietole che era regolarmente aumentata durante sette o otto anni consecutivi, inizia a diventare sufficiente per il fabbisogno dell'industria zuccheriera belga e in particolare della RT. Inoltre la riduzione delle quote B degli zuccherifici che interviene nel luglio 1981 nell'ambito della politica comunitaria in materia di zucchero (per la RT la quota B scende da 100 417,9 t a 87 432,9 t) nonché il calo concomitante delle quotazioni dello zucchero sui mercati mondiali spiegano perché talune imprese eccedentarie in zucchero C abbiano cercato di ridurre il volume della loro produzione.

(63) Questo fu il caso appunto della RT che deve pertanto prendere in considerazione una riduzione dei suoi acquisti. Per realizzare questa diminuzione la RT si trova di fronte all'alternativa o di integrare nel sistema belga le forniture provenienti dai bieticoltori della regione di Bavay-Maubeuge — in modo da includerle anche nel calcolo del prezzo medio di acquisto delle barbabietole e spingere verso il basso il livello di questo prezzo medio — oppure di porre fine alle forniture francesi, denunciando i contratti stipulati con i bieticoltori di Bavay-Maubeuge. La prima soluzione, consistente nell'attribuire ai bieticoltori francesi una parte della quota (A + B) della RT coperta tradizionalmente dai fornitori belgi, era ostacolata dal rifiuto costante e sistematico della CBB di ripartire nella regione Hesbaye — normalmente eccedentaria in barbabietole — gli sbocchi garantiti i quali dovevano essere riservati secondo la CBB ai coltivatori belgi. Visto il rifiuto della CBB di integrare i bieticoltori di Bavay-Maubeuge nel sistema di ripartizione delle quote belghe, la RT, tenendo conto della posizione della CBB, si orienta finalmente verso la soluzione della denuncia dei contratti.

(64) Questa nuova posizione, presa dalla RT tenendo conto del rifiuto della CBB di integrare i coltivatori di Bavay-Maubeuge nel sistema delle quote belghe, è chiaramente espressa in una lettera del 1° luglio 1985 indirizzata dal presidente della CBB alla Confédération générale française des planteurs de betteraves (CGB), in cui si legge :

« Abbiamo l'onore di sottoporre alla vostra attenzione il problema della lavorazione delle barbabietole francesi di Quévy, in seguito alla modifica intervenuta nell'atteggiamento dell'azionista maggioritario di questo stabilimento.

Come è stato portato a vostra conoscenza, questo nuovo atteggiamento significa che i bieticoltori francesi non verrebbero più accettati in futuro qualora non beneficiassero già di una loro quota specifica. Conoscete del resto la posizione della CBB secondo cui la quota belga deve servire esclusivamente ai bieticoltori nazionali ».

(65) A questo riguardo, in una nota del 14 ottobre 1985 sul problema delle barbabietole francesi di Quévy, allegata ad una lettera indirizzata il 15 ottobre 1985 dal direttore della CBB al direttore della CGB, si legge nella rubrica « Decisione del Consiglio di amministrazione della SRQP » :

« Agli inizi del 1985, il gruppo maggioritario (RT) ha imposto al Consiglio di amministrazione la decisione di cessare l'importazione di barbabietole francesi a partire dal 1985. Nella misura in cui esistano prospettive di soluzione nell'ambito del nuovo regolamento comunitario sullo zucchero, questo gruppo potrebbe accettare una soluzione transitoria per il 1986, ma appare risoluto a porre fine, a qualsiasi prezzo, all'emorragia finanziaria che risulta dall'importazione di barbabietole senza quota ».

4. *Risoluzione dei contratti RT/bieticoltori francesi*

(66) Il 16 settembre 1985 la SRQP comunica, con una lettera indirizzata ai contraenti della regione Bavay-Maubeuge, che in seguito alle perdite finanziarie causate dagli acquisti di barbabietole francesi, essa non potrà più in futuro ricevere e pagare queste barbabietole alle condizioni fino ad allora praticate e che pertanto farà delle proposte nelle settimane a venire per regolare la fornitura delle barbabietole da consegnare nel corso della campagna 1986.

(67) Queste proposte, comunicate con lettere del 28 gennaio e 14 febbraio 1986, consistevano nella risoluzione dei contratti iniziali e in un impegno di acquisto, limitato a due anni, di un quantitativo di barbabietole ridotto al 29 % della media delle forniture effettuate nel corso dei sei anni precedenti. Un contratto contenente tali disposizioni è stato sottoposto nel marzo 1986 ai settantotto bieticoltori francesi interessati. Quarantotto di essi accettarono di firmarlo.

(68) Gli altri trenta bieticoltori francesi che rifiutarono di firmare il contratto e sollevarono obiezioni, ricevettero in data 9 e 11 aprile una lettera di risoluzione e si videro imporre, sotto la minaccia che altrimenti le loro forniture di barbabietole della campagna in corso non sarebbero state accettate, un contratto di acquisto per quantitativi sempre ridotti al 29 % dei riferimenti di produzione ma validi soltanto per una campagna. I trenta bieticoltori firmarono finalmente i contratti proposti per una campagna, ma con la menzione di esplicite riserve in merito alla loro regolarità e alla compatibilità della risoluzione dei contratti anteriori con il diritto comunitario.

E. Procedura e nuovi fatti

(69) Dopo la firma dei contratti transitori validi per una campagna, i suddetti trenta bieticoltori introdussero nel luglio 1986 un ricorso dinanzi al Tribunal di première Instance di Mons (Belgio) e presentarono alla Commissione, nell'agosto 1986, una domanda a norma dell'articolo 3 del regolamento n. 17 intesa a fare constatare l'esistenza di infrazioni alle regole di concorrenza del trattato CEE.

(70) Mentre era in corso la procedura di esame del reclamo da parte della Commissione , i trenta bieticoltori continuarono nel 1987, 1988 e 1989 a coltivare barbabietole e a chiedere alla RT di acquistare i loro raccolti di barbabietole.

(71) Dopo l'invio, da parte della Commissione, nel novembre 1988, di una comunicazione degli addebiti rivolta alla CBB, alla SGFSB e, alla RT, vennero avviate trattative tra la CBB e la RT da un lato, e i trenta ricorrenti dall'altro. I negoziati si conclusero con un accordo firmato e comunicato alla Commissione il 14 giugno 1989, in base al quale la CBB e la RT si impegnavano a ristabilire, a favore dei trenta bieticoltori e a partire dalla campagna 1989, un diritto di fornitura alla RT la cui misura (12 818 t) era stabilita in base alle stesse regole applicate ai bieticoltori nazionali ai fini dell'attribuzione dei contingenti individuali.

In cambio, i trenta bieticoltori di Bavay-Maubeuge ritirano le domande introdotte presso la Commissione e presso il Tribunale di Mons.

(72) L'8 novembre 1989, la CBB ha comunicato alla Commissione una nuova versione degli accordi interprofessionali conclusi tra la SGFSB e la CBB per le campagne 1986/1987 — 1990/1991, la quale comporta in sostanza la modifica (concordata il 14 febbraio 1989) delle condizioni generali d'acquisto e di ricevimento delle barbabietole e un adeguamento (concordato il 29 marzo 1989) della convenzione nazionale di contingentamento della produzione di barbabietole. Questa nuova versione degli accordi interprofessionali non contiene più le clausole che accrodavano la priorità di fornitura alle barbabietole coltivate in Belgio.

II. VALUTAZIONE GIURIDICA

A. Articolo 85, paragrafo 1 del trattato

(73) L'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CEE vieta tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese, e tutte le pratiche concertate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune.

(74) La convenzione di contingentamento individuale del 23 dicembre 1985 nonché le condizioni generali di acquisto del 17 marzo 1987, chiamate qui di seguito gli accordi interprofessionali, erano accordi conclusi da associazioni professionali, in loro nome e anche per conto dei loro membri. Si trattava pertanto di accordi tra imprese ai sensi dell'articolo 85 del trattato CEE.

(75) Questi accordi comportavano per i produttori belgi di zucchero i seguenti obblighi :

a) l'obbligo di riservare prioritariamente alle barbabietole coltivare in Belgio le forniture destinate alla produzione di zucchero nell'ambito delle quote massime di ciascuna impresa. Questa clausola di priorità figurava già nel precedente accordo interprofessionale firmato nel 1981 ;

b) l'obbligo di ripartire, sotto forma di contingenti attribuiti ai loro bieticoltori-fornitori, le forniture di barbabietole necessarie per la produzione della loro quota massima.

Questa ripartizione ha avuto effettivamente luogo per ciascuna impresa zuccheriera all'inizio dell'anno 1986. Essa è stata effettuata in proporzione alla media delle forniture effettuate da ciascun bieticoltore nel corso degli ultimi sei anni, ma i bieticoltori stabiliti nella regione di Bavay-Mauberge, ivi compresi quelli che approvvigionavano regolarmente la RT da diversi anni, sono stati esclusi da questa ripartizione ;

c) l'obbligo dei fabbricanti che hanno zuccherifici nella regione Hesbaye (ivi inclusi Quévy e Brugelette) di ridistribuire esclusivamente fra i bieticoltori-fornitori tradizionali i diritti resi disponibili in seguito a forniture insufficienti dei bieticoltori e calcolati in base alle regole della dinamica dei diritti allegate alla convenzione di contingentamento individuale.

(76) Per quanto riguarda quest'ultimo obbligo di ridistribuzione dei diritti disponibili che si applica agli zuccherifici della regione Hesbaye (ivi compresi Quévy e Brugelette), la Commissione si riserva di valutare la compatibilità di una clausola del genere con le regole di concorrenza del trattato.

(77) La valutazione giuridica sotto il profilo della compatibilità con le disposizioni dell'articolo 85 del trattato verterà dunque sulla clausola di priorità accordata alle barbabietole coltivate in Belgio nonché sull'esclusione dei bieticoltori di Bavay-Maubeuge dalla ripartizione della quota massima di RT.

1. *La clausola di priorità per le barbabietole coltivate in Belgio*

(78) L'obbligo previsto negli accordi interprofessionali di riservare prioritariamente ai bieticoltori stabiliti in Belgio le forniture delle barbabietole necessarie per la produzione delle quote massime delle imprese aveva per oggetto di limitare le forniture provenienti da bieticoltori stabiliti in altri paesi. Infatti lo scopo della clausola era di ammettere le barbabietole provenienti dall'estero soltanto nei limiti dei quantitativi che non avessero potuto essere prodotti in Belgio e fossero necessari per produrre le quote di zucchero belghe. L'obbligo in questione aveva dunque per oggetto di restringere le fonti di approvvigionamento dei produttori di zucchero e tendeva, di conseguenza, a limitare l'accesso al mercato belga da parte dei bieticoltori stabiliti al di fuori del Belgio.

(79) Questa restrizione era particolarmente sensibile nella fattispecie poiché, da un lato, essa riguardava in maniera generale, oltre ad un certo numero di bieticoltori olandesi, tutti i coltivatori francesi del Nord della Francia che coltivano barbabietole tra Maubeuge e Dunkerque in prossimità della frontiera belgo-francese e sono pertanto in grado di approvvigionare, alle migliori condizioni, gli zuccherifici belgi situati in prossimità di tale frontiera e dall'altro, essa concerneva più direttamente, fra questi bieticoltori, quelli che già fornivano abitualmente il loro raccolto o una parte di esso a zuccherifici belgi.

(80) L'obbligo imposto agli zuccherifici belgi di riservare prioritariamente ai bieticoltori belgi le consegne da effettuare ai loro stabilimenti, pregiudicava direttamente il commercio intracomunitario delle barbabietole poiché aveva per oggetto di escludere dall'approvvigionamento dell'industria zuccheriera belga le barbabietole coltivate in altri Stati membri o quanto meno di limitare un eventuale approvvigionamento proveniente dagli altri Stati membri ai quantitativi corrispondenti ad eventuali deficit nella produzione belga di barbabietole rispetto alla quota nazionale massima.

(81) Ciò premesso, nella misura in cui una parte della produzione olandese di barbabietole (quella proveniente dal sud-ovest dei Paesi Bassi) e una parte molto più cospicua delle barbabietole raccolte nel Nord della Francia potrebbero essere fornite, in buone condizioni di redditività, rispettivamente allo zuccherificio belga situato vicino alla frontiera olandese e agli altri zuccherifici belgi stabiliti in prossimità della frontiera francese, si deve considerare che gli accordi interprofessionali in questione erano atti a pregiudicare sensibilemente il commercio tra Stati membri.

(82) Del resto, trattandosi di un prodotto che non viene normalmente trasportato su grandi distanze e che dunque già per la sua natura e destinazione è poco esposto alla concorrenza dei prodotti geograficamente distanti, il fatto di imporre restrizioni agli scambi in uno dei paesi della Comunità meglio situati perché, a motivo della ubicazione delle zone di coltura, possano non di meno aver luogo degli scambi e tali scambi raggiungano un livello non trascurabile, rendeva ancora più sensibile il pregiudizio che ne derivava per il commercio.

2. *L'esclusione dei bieticoltori di Bavay-Maubeuge dalla ripartizione della quota massima della RT*

(83) L'esclusione dalla ripartizione della quota della RT dei bieticoltori-fornitori di Bavay-Maubeuge che approvvigionavano regolarmente la RT risultava da un accordo tra la RT e la CBB, basato sul principio della priorità da riservare ai bieticoltori nazionali.

(84) Questa volontà comune di escludere i bieticoltori di Bavay-Maubeuge dalla ripartizione della quota della RT risulta in particolare dalla lettera del 1° luglio 1985 (vedi punto 64) del presidente della CBB dove è specificato, da un lato, che la RT non accetterà più in avvenire le barbabietole francesi fornite a Quévy nella misura in cui non beneficino di una quota propria e dall'altro, che la posizione della CBB è quella secondo cui « la quota belga deve servire esclusivamente ai bieticoltori nazionali ». Questa volontà si concretò finalmente in una ripartizione della quota della RT riservata unicamente ai bieticoltori nazionali e nella risoluzione dei contratti di fornitura dei bieticoltori di Bavay-Maubeuge.

(85) L'esclusione dalla ripartizione della RT dei bieticoltori di Bavay-Maubeuge che approvvigionavano regolarmente la RT costituisce una restrizione della concorrenza che, provocando la cessazione delle forniture alla RT provenienti dalla regione di Bavay-Maubeuge, ha pregiudicato direttamente il commercio tra Stati membri.

(86) Si tratta di un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri poiché, in seguito a tale esclusione, il volume delle barbabietole francesi importate in Belgio è passato da 58 000 t nel 1985 a 31 000 t nel 1986 e a 28 000 t nel 1987, pari ad una diminuzione di oltre il 50 % tra il 1985 e il 1987. Per l'insieme della Comunità, la flessione della corrente di scambi tra la Francia e il Belgio ha rappresentato il 17 % del volume complessivo del commercio intracomunitario di barbabietole nel 1985 e del 24 % nel 1987.

(87) Le summenzionate restrizioni della concorrenza che erano atte a pregiudicare in maniera sensibile il commercio tra Stati membri, possono essere considerate lecite soltanto qualora, norma dell'articolo 2 del regolamento n. 26/62 del Consiglio [1], l'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CEE non sia applicabile nei loro riguardi (vedi qui di seguito punto B) o qualora siano esentate, in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3, dal divieto previsto dall'articolo 85, paragrafo 1 (vedi qui di seguito punto C).

B. Articolo 2 del regolamento n. 26/62

(88) La presente procedura riguarda il commercio di prodotti agricoli elencati nell'allegato II del trattato CEE. Questi prodotti rientrano nel campo di applicazione degli articoli 1 e 2 del regolamento n. 26/62 ; l'articolo 1 dispone che gli articoli da 85 a 90 del trattato CEE si applicano agli accordi e alle decisioni riguardanti tali prodotti, mentre l'articolo 2 prevede eccezioni all'applicazione dell'articolo 85 del trattato agli accordi e alle decisioni riguardanti tali prodotti. Ai termini dell'articolo 2, paragrafo 1 del regolamento n. 26/62, l'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CEE non si applica infatti agli accordi, decisioni e pratiche che costituiscono parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato o che sono necessari per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'articolo 39 del trattato.

(89) A partire dall'entrata in vigore, il 1° luglio 1968, dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero e delle barbabietole che ha sostituito le organizzazioni nazionali di mercato fino ad allora esistenti nel settore, non esistono più nella CEE organizzazioni del genere e gli accordi in questione non possono dunque costituirne parte.

(90) Per quanto riguarda la seconda eccezione prevista dall'articolo 2 del regolamento n. 26/62, va notato, come precisato al terzo considerando del regolamento stesso, che essa è destinata a divenire operante soltanto qualora l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato sia atta a compromettere gli obiettivi della politica agricola comune nel settore in questione. Orbene, questo rischio non esiste nel caso di specie poiché i mezzi necessari per il raggiungimento degli obiettivi dell'articolo 39 del trattato CEE sono stati previsti dai regolamenti che disciplinano l'organizzazione comune di mercato nel settore in causa. Questi regolamenti, e in particolare i regolamenti relativi agli accordi interprofessionali, non prevedono la facoltà delle imprese zuccheriere di riservare in tutto o in parte il proprio approvvigionamento in barbabietole ai bieticoltori nazionali.

(91) In ogni caso, le clausole che riservavano la priorità alle forniture di barbabietole coltivate in Belgio, nonché l'esclusione dei fornitori di Bavay-

[1] GU n. 30 del 20. 4. 1962, pag. 993/62.

Maubeuge erano in contrasto con il principio di un mercato agricolo aperto nonché con il principio della non discriminazione enunciato nell'articolo 40 del trattato, tanto più che tale discriminazione aveva l'effetto di far cessare correnti di scambio già instaurate da tempo. Queste restrizioni non potevano dunque essere considerate necessarie per il conseguimento degli obiettivi dell'articolo 39 del trattato CEE.

(92) A questo riguardo, le parti in causa nella presente procedura hanno sostenuto a loro difesa che è conforme alle logica del sistema istituito dalla regolamentazione comunitaria considerare che la quota massima di produzione di zucchero di ciascuno Stato membro sia riservata, prioritariamente, ai bieticoltori nazionali. Infatti, secondo la RT e la CBB, il vero obiettivo della regolamentazione comunitaria in materia è la protezione dei bieticoltori, mentre l'attribuzione delle quote rappresenta soltanto uno strumento per realizzare tale protezione. Ne consegue, sempre secondo la RT et la CBB, che quando il legislatore comunitario decide di attibuire ad uno Stato membro una quota di produzione di zucchero, il vero scopo è di permettere agli agricoltori di tale Stato di fornire agli zuccherifici del proprio Stato i quantitativi di barbabietole necessari per produrre tale quota. Sarebbe dunque contrario a tale obiettivo se si permettesse ai fabbricanti di zucchero di uno Stato membro di approvvigionarsi presso bieticoltori di un altro Stato membro quando esistono sufficienti possibilità di approvvigionamento sul proprio mercato nazionale. La RT e la CBB ne deducono che la priorità di smercio accordata ai bieticoltori nazionali, anche se non è prevista espressamente dai regolamenti che disciplinano l'organizzazione comune dei mercati, è necessaria per salvaguardare gli interessi dei bieticoltori e dunque per il conseguimento degli obiettivi enunciati dall'articolo 39 del trattato.

(93) Anzitutto, la tesi formulata dalle parti in causa non può essere accolta poiché il conseguimento degli obiettivi dell'articolo 39 e in particolare la stabilizzazione degli sbocchi e dei redditi dei bieticoltori si ottengono, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati dello zucchero, mediante la fissazione di quote di produzione di zucchero e di prezzi minimi senza che sia necessario prevedere un diritto prioritario di fornitura per i bieticoltori nazionali. Infatti, attraverso la fissazione di prezzi minimi applicabili ad un volume limitato di produzione si consegue appunto l'obiettivo di stabilizzare gli sbocchi e i redditi degli agricoltori interessati. Il sistema delle quote ha semplicemente lo scopo di stabilire un limite per il livello delle garanzie accordate alle popolazioni agricole interessate nella Comunità. Esso non mira ad instaurare una compartimentazione nazionale dei fornitori di barbabietole, compartimentazione che non è necessaria per conseguire gli obiettivi voluti, e di conseguenza non potrebbe giustificare siffatte misure restrittive.

(94) D'altronde, a causa dell'incidenza dei costi di trasporto e della graduale diminuzione del contenuto zuccherino delle barbabietole non sottoposte immediatamente al processo di lavorazione, i produttori di zucchero hanno normalmente interesse ad approvvigionarsi nelle zone di coltivazione più vicine e ricorrono soltanto in caso di insufficienza della produzione locale a bieticoltori più distanti stabiliti eventualmente negli altri Stati membri limitrofi. Di conseguenza il rischio, evocato dalla RT, di approvvigionamenti importanti effettuati in altri Stati membri a scapito degli sbocchi della produzione locale, è inesistente. Non è pertanto necessario, per assicurare la stabilizzazione degli sbocchi degli agricoltori in questione, prevedere la priorità di smercio a favore dei bieticoltori nazionali.

(95) Inoltre, il fatto di riservare gli sbocchi agricoli prioritariamente ad agricoltori nazionali, e in particolare l'esclusione dei fornitori di Bavay-Maubeuge, sono in totale contrasto con l'articolo 40 del trattato CEE che dispone al paragrafo 3, secondo comma, che l'organizzazione comune « deve limitarsi a perseguire gli obiettivi enunciati nell'articolo 39 e deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità ». Tali restrizioni sono ugualmente incompatibili con il principio di un mercato agricolo aperto.

(96) Per questo insieme di motivi è del tutto escluso che si considerino necessarie per il conseguimento degli obiettivi dell'articolo 39 del trattato CEE, delle misure le quali, opponendosi alla libera circolazione dei prodotti all'interno della Comunità, sono totalmente in contrasto con uno dei principi fondamentali del trattato.

(97) Il fatto che, conformemente alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 1516/74, le autorità belghe abbiano, mediante decreto ministeriale del 14 ottobre 1987, approvato gli accordi interprofessionali in questione, non può significare in alcun modo che tali accordi sono conformi alle disposizioni del regolamento n. 26/62 o alle regole di concorrenza del trattato CEE. Infatti, conformemente alle disposizioni dell'articolo 2, paragrafo 2 del regolamento n. 26/62 — nei riguardi delle quali il regolamento (CEE) n. 1516/74, in collegamento con i regolamenti (CEE) n. 1009/67 e (CEE) n. 206/68, non comporta alcuna deroga — la Commissione è sola competente per accertare, mediante decisione, per quali accordi, decisioni e pratiche ricorrano le condizioni previste dall'articolo 2, paragrafo 1 del regolamento n. 26/62.

C. Articolo 85, paragrafo 3 del trattato

(98) In base all'articolo 85, paragrafo 3 del trattato CEE, l'articolo 85, paragrafo 1 può essere dichiarato inapplicabile agli accordi che contribuiscono a miglio-

rare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva ed evitando di imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi o di dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi.

(99) Gli accordi interprofessionali in causa non sono stati notificati alla Commissione. Trattandosi di accordi conclusi fra associazioni di imprese appartenenti ad un unico Stato membro, anche se la mancata notifica non osta, in base all'articolo 4, paragrafo 2 del regolamento n. 17, all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, resta il fatto che essi non rispondono alle condizioni richieste per l'applicazione di tale disposizione. In effetti, anche ammettendo che il fatto che gli zuccherifici belgi riservino il loro approvvigionamento prioritariamente ai bieticoltori nazionali possa contribuire a migliorare la produzione belga delle barbabietole o quanto meno a mantenerla ad un livello elevato, bisogna pure considerare che, potendosi ottenere questi vantaggi soltanto mediante restrizioni imposte agli altri fornitori di barbabietole stabiliti al di fuori del Belgio, ne risulteranno necessariamente, per la produzione di questi altri fornitori, svantaggi che annulleranno precisamente i risultati positivi conseguiti in Belgio. Di conseguenza, per l'insieme dei produttori di barbabietole che sono economicamente in grado di approvvigionare gli zuccherifici belgi in questione, le restrizioni in causa non costituivano alcun vantaggio per quanto riguarda la produzione.

(100) Inoltre, non si può neppure considerare che tali restrizioni abbiano contribuito a migliorare la distribuzione stabilizzando i mercati ed evitando la disorganizzazione che sarebbe risultata se i fabbricanti fossero stati pienamente liberi di contrattare con bieticoltori stabiliti nei vari Stati membri della Comunità.

Infatti, come dimostrato più sopra, per la natura stessa del prodotto, i fabbricanti hanno interesse ad approvvigionarsi di preferenza nelle zone di coltura più immediate e saranno indotti pertanto soltanto in caso di insufficienza della produzione locale a contrattare con bieticoltori più distanti stabiliti eventualmente in altri Stati membri limitrofi.

(101) Ciò premesso, non si può considerare che le restrizioni in causa abbiano contribuito a migliorare globalmente la produzione o la distribuzione delle barbabietole nella Comunità o a promuovere il progresso tecnico o economico. Non essendo soddisfatta questa condizione di base per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, gli accordi in questione e l'applicazione che ne è stata fatta non possono beneficiare dell'esenzione prevista da tale disposizione.

D. Articolo 3 del regolamento n. 17

(102) In base all'articolo 3 del regolamento n. 17 la Commissione può, mediante decisione, constatare una infrazione alle disposizioni dell'articolo 85 del trattato CEE ed obbligare le imprese ed associazioni di imprese a porvi fine.

(103) Tenuto conto degli elementi più sopra citati, la Commissione ritiene di dover constatare che la clausola che figurava negli accordi interprofessionali conclusi tra la CBB e la SGFSB in data 9 giugno 1981, 23 dicembre 1985 e 17 marzo 1987, e in base alla quale le barbabietole coltivate in Belgio beneficiavano della priorità nelle forniture destinate alla produzione belga di zucchero nell'ambito delle quote massime, ha costituito una infrazione alle regole di concorrenza del trattato.

(104) D'altra parte, per quanto riguarda l'esclusione dei fornitori della regione di Bavay-Maubeuge, l'accordo concluso fra la RT e la CBB, da un lato, e i trenta ricorrenti, dall'altro, e per mezzo del quale sono state ristabilite ad un livello sostanziale le correnti di fornitura di barbabietole esistenti in precedenza fra i bieticoltori della regione di Bavay-Meubeuge e gli zuccherifici della RT, può essere considerato come un atto che ha posto fine agli effetti discriminatori persistenti che risultavano da questa esclusione.

(105) Tuttavia, poiché le parti in causa hanno contestato che il loro comportamento costituisce una infrazione alle norme del diritto comunitario, la Commissione, onde evitare che infrazioni analoghe o equiparabili si riproducano in avvenire, ritiene necessario chiarire la situazione giuridica alla luce sia della regolamentazione comunitaria agricola che delle regole della concorrenza dle trattato CEE. Occorre dunque constatare mediante una decisione formale, che l'esclusione dei trenta fornitori di Bavay-Maubuege che approvvigionavano regolarmente la RT — esclusione che è stata posta in atto nel 1985 ed è rimasta operante fino al giugno 1989 — ha costituito una infrazione alle regole di concorrenza comunitarie,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La clausola prevista dagli accordi interprofessionali conclusi tra la CBB e la SGFSB il 9 giugno 1981, 23 dicembre 1985 e 17 marzo 1987 — clausola in base alla quale le barbabietole coltivate in Belgio beneficiavano della priorità nelle forniture destinate alla produzione di zucchero degli zuccherifici belgi nell'ambito della loro

quota massima, e la quale ha cessato definitivamente i suoi effetti il 29 settembre 1989 — era in infrazione con l'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CEE.

Articolo 2

L'esclusione nella ripartizione delle forniture alla RT destinate alla produzione della sua quota massima, dei bieticoltori di Bavay-Maubeuge che approvvigionavano regolarmente la RT da diversi anni, esclusione posta in atto in base ad un accordo concluso nel 1985 tra la CBB e la RT e i cui effetti sono rimasti operanti fino al giugno 1989, ha costituito una infrazione all'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CEE.

Articolo 3

La Confédération des Betteraviers Belges, la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique e la Raffinerie Tirlemontoise SA sono destinatarie della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 19 dicembre 1989.

Per la Commissione

Leon BRITTAN

Vicepresidente