II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE
van 19 december 1989
inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag
(IV/32.414 — Suikerbieten)

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

(90/45/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap,

Gelet op Verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (1), laatstelijk gewijzigd bij de Akte van Toetreding van Spanje en Portugal, en met name op artikel 3, lid 1,

Gezien het besluit van de Commissie van 22 november 1988 om in deze zaak de procedure in te leiden,

Na de Confederatie van Belgische Bietplanters, de Algemene Maatschappij der Suikerfabrikanten van België en de Tiense Suikerraffinaderij NV in overeenstemming met artikel 19, lid 1, van Verordening nr. 17 en Verordening nr. 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van Verordening nr. 17 van de Raad (2) in de gelegenheid te hebben gesteld hun standpunt kenbaar te maken ter zake van de punten van bezwaar welke door de Commissie in aanmerking zijn genomen,

Gehoord de Confederatie van Belgische Bietplanters, de Algemene Maatschappij der Suikerfabrikanten van België en de Tiense Suikerraffinaderij NV overeenkomstig artikel 19, lid 2, van Verordening nr. 17 en overeenkomstig Verordening nr. 99/63/EEG,

Gezien het advies van het Raadgevend Comité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities,

Overwegende hetgeen volgt :

I. DE FEITEN

A. De suikerbietenmarkt

1. *Het produkt*

(1) De onderhavige procedure heeft betrekking op de produktie en de afzet van suikerbieten, produkt nr. 1212-91 van de „Convention internationale de codification des marchandises", welk produkt in de Gemeenschap bijna uitsluitend voor de vervaardiging van suiker wordt geteeld.

(2) De opbrengst aan suiker van de bieten hangt af, enerzijds, van hun rijkdom aan suiker die van de ene oogst tot de andere wisselt en anderzijds van de raffinagetechnieken waarvan gebruik wordt gemaakt alsmede van de kwaliteit van de installaties. Voor 1 ton suikerbieten met een suikergehalte van 16 ° (gemiddeld gehalte bij de in Europa verbouwde bieten) verkrijgen de in de Gemeenschap gevestigde suikerfabrieken 125 à 150 kg suiker.

(3) Er zij gewezen op het feit dat het suikergehalte van de bieten na het rooien met het verstrijken van de tijd een dalende tendens vertoont. Daaruit is te verklaren dat de suikerfabrieken altijd gevestigd zijn in streken waar bieten worden verbouwd zodat vóór de verwerking van de bieten zo min mogelijk tijd verloren gaat en de vervoerkosten zo gering mogelijk blijven. In het algemeen worden de bieten

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

geoogst binnen afstanden van niet meer dan een honderdtal of ten hoogste 200 km van de suikerfabriek waar zij worden verwerkt.

(4) De inzaai van de bieten geschiedt gewoonlijk in de loop van maart en april, het rooien gebeurt tussen 1 oktober en eind november en de leveringen van de bieten aan de suikerfabrieken lopen uiterlijk half december ten einde.

2. *Produktie en verbouwzones*

(5) In 1987 heeft de Gemeenschap ongeveer 100 miljoen ton suikerbieten geproduceerd. Als gevolg van de klimatologische wisselvalligheden kan dit tonnage van het ene jaar op het andere binnen de grenzen van 85 miljoen en 105 miljoen ton uiteenlopen. Bovendien hangt op langere termijn de hoeveelheid in de Gemeenschap geproduceerde bieten af van de suikerprijzen welke in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid door de Raad worden vastgesteld en voorts van het verloop van de suikerkoersen op de wereldmarkt. Zo liep de produktie van de twaalf leden die thans tot de Gemeenschap behoren, van een gemiddelde van 70 miljoen ton in de jaren 1970-1975 naar iets meer dan 100 miljoen ton aan het begin van de jaren '80, met thans een tendens tot daling tot onder 100 miljoen ton.

(6) De grote suikerbietenproducerende landen in de Gemeenschap zijn, in dalende rangorde van belangrijkheid, Frankrijk (tussen 25 en 30 miljoen ton), Bondsrepubliek Duitsland (ongeveer 20 miljoen ton), vervolgens Italië (10 miljoen ton), gevolgd door het Verenigd Koninkrijk en Spanje (tussen 8 en 10 miljoen ton), en Nederland en België (tussen 6 en 8 miljoen ton).

(7) Tussen 1975 en 1987 geeft de suikerbietenproduktie in België het volgende beeld te zien :

(in ton)

Jaar	Hoeveelheid
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

Bron : Eurostat-Cronos, statistieken voor de BLEU.

Uit deze cijfers blijkt een langzame maar zekere stijging van 1975-1976 (ongeveer 5 miljoen ton) naar 1982-1983 (7 à 8 miljoen ton) gevolgd door een periode van stagnatie en zelfs lichte daling voor de laatste vier campagnes.

(8) De bietenteelt in België is gelokaliseerd in de gebieden ten westen van de Samber-Maas-vallei, te weten Henegouwen, Oost- en West-Vlaanderen en de Haspengouw (Hesbaye). Deze gebieden maken deel uit van een enorme landbouwzone die een groot gedeelte van de vlakten van Noord-Frankrijk en de drie genoemde gewesten, alsmede een Nederlands gedeelte, met name de kuststrook langs de Noordzee, bestrijkt. In deze zone is een groot gedeelte van de Franse, alsmede alle Belgische suikerfabrieken gevestigd. Tot eind 1988 waren, op een totaal van 14, zeven Belgische suikerfabrieken op zeer geringe afstand van de Franse grens, schommelend tussen slechts 5 en 25 km, gevestigd. In 1989 zijn twee ervan gesloten ; een andere Belgische suikerfabriek is op minder dan 5 km van de Nederlandse grens gevestigd.

3. *De handel binnen de Gemeenschap*

(9) Uit het feit dat de suikeropbrengst van de bieten door de behandelingen en de tijdsduur vóór de verwerking wordt beïnvloed en dat de suikerfabrieken in de meeste gevallen binnen of nabij de bietenteeltgebieden zijn gevestigd, is te verklaren dat de suikerbieten gewoonlijk niet over lange afstanden worden vervoerd en dat de internationale handel daarin van betrekkelijk geringe betekenis is.

(10) Deze aspecten van het produkt en van het gebruik dat ervan wordt gemaakt, verhinderen niettemin niet dat, met name bij plaatselijke bietenschaarste, suikerfabrieken worden bevoorraad met bieten die in zeer verafgelegen streken worden geoogst. Dergelijke gevallen deden zich in de Gemeenschap herhaaldelijk voor, met name in 1975 toen na een ontoereikende oogst in België Franse bieten met treinladingen vol voor verwerking naar België werden getransporteerd.

(11) Buiten deze uitzonderingsgevallen zijn bij de intracommunautaire handel in suikerbieten voornamelijk die Lid-Staten betrokken die over bietenteeltzones beschikken die aan of nabij de grenzen van een andere Lid-Staat gelegen zijn. Dit is met name het geval bij Frankrijk en België, bij België en Nederland, alsmede bij Nederland en de Bondsrepubliek Duitsland.

(12) Uit de navolgende tabel van het handelsverkeer binnen de Gemeenschap zijn de in 1985, 1986 en 1987 daarmee gemoeide hoeveelheden suikerbieten af te lezen :

Handel binnen de Gemeenschap in suikerbieten

(in ton)

Herkomst/Bestemming		Belgisch-Luxemburgse Economische Unie	Denemarken	Bondsrepubliek Duitsland	Griekenland	Spanje	Frankrijk	Ierland	Italië	Nederland	Portugal	Verenigd Koninkrijk
Belgisch-Luxemburgse Economische Unie	1985	—	—	—	—	—	8	—	—	15 278	—	—
	1986	—	—	—	—	—	8	—	—	26 559	—	—
	1987	—	—	—	—	—	9	—	—	23 814	—	—
Bondsrepubliek Duitsland	1985	14	—	—	—	—	—	—	—	79 221	—	—
	1986	3	—	—	—	—	—	—	—	71 936	—	—
	1987	75	25	—	—	—	—	—	—	52 450	—	—
Frankrijk	1985	58 096	—	196	—	—	—	—	—	352	—	—
	1986	31 032	—	548	—	—	—	—	—	45	—	—
	1987	27 859	—	403	—	—	—	—	—	60	—	—
Nederland	1985	19 200	30	63	—	—	—	—	—	—	—	—
	1986	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1987	17 179	39	337	—	—	94	—	—	—	—	—

Bron : Eurostat (statistieken buitenlandse handel).

B. De EEG-regeling

(13) Wegens de specifieke aspecten van de suikerbietenteelt en het bijna uitsluitend gebruik van de bieten voor suikerfabricage, is de verwerkelijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (artikel 39 van het EEG-Verdrag) ten behoeve van de bietentelers reeds vanaf de jaren '60 via een gemeenschappelijke ordening van de suikermarkten nagestreefd. Deze marktordening is op 1 juli 1968 ingevoerd bij Verordening nr. 1009/67/EEG van de Raad (1). Deze verordening is gewijzigd en in 1974 vervangen door Verordening (EEG) nr. 3330/74 van de Raad (2), die op haar beurt op 30 juni 1981 door de huidige basisverordening voor de gemeenschappelijke marktordening in de suikersector, Verordening (EEG) nr. 1785/81 van de Raad (3), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 1069/89 (4), is vervangen.

(14) Het leidend beginsel van de door de gemeenschappelijke ordening in het leven groepen mechanismen is, de bietenproducenten garanties te bieden voor prijzen en afzet, beperkt tot hoeveelheden die in relatie staan tot de behoeften van het suikerverbruik en de exportmogelijkheden die voor dit produkt in de Gemeenschap bestaan. Deze binding wordt tot stand gebracht door de invoering van een stelsel van garantieprijzen voor produktiequota voor suiker dat onderin de bedrijfskolom wordt verlengd door een systeem waarbij de leveringscontracten voor bieten worden geregeld; ook de inachtneming van de gegarandeerde minimumprijzen wordt opgelegd voor hoeveelheden bieten die overeenstemmen met de dekking van de suikerquota.

1. *De suikerquota*

(15) Ten einde de mogelijkheid voor de suikerfabrikanten om een door de communautaire instanties vastgestelde gegarandeerde minimumprijs te ontvangen (interventieprijzen), tot bepaalde hoeveelheden te beperken, kennen de artikelen 23 en 24 van Verordening (EEG) nr. 1785/81 elke Lid-Staat basishoeveelheden A en B toe, die vervolgens onder alle suikerondernemingen van de betrokken Lid-Staat worden verdeeld en daarmee aan elke suikerfabrikant toegekende produktiequota A en B worden. Het B-quotum vertegenwoordigt een percentage van het A-quotum dat tussen 10 en 35 % kan schommelen, naar gelang van het betrokken land en de betrokken ondernemingen. De som van quotum A en quotum B van één onderneming wordt ook maximumquotum genoemd.

(16) Voor het deel van haar suikerproduktie dat onder haar A-quotum valt, wordt elke onderneming ten minste 98 % van de interventieprijs gegarandeerd. Voor de meer dan het A-quotum geproduceerde hoeveelheden, zonder evenwel het B-quotum te overschrijden, geniet de suikerfabrikant eveneens de gegarandeerde interventieprijs, maar wel moet hij over deze hoeveelheden een produktieheffing betalen, hetgeen een even zo grote vermindering van het bedrag van zijn garantie betekent. De boven het maximumquotum geproduceerde suiker (suiker C) komt niet voor prijsgarantie in aanmerking en moet bovendien op kosten van de onderneming op de wereldmarkt worden afgezet.

(17) Voor België zijn de basishoeveelheden A en B voor de produktie van witte suiker in 1981 vastgesteld op respectievelijk 680 000 ton en 146 000 ton.

(1) PB nr. 308 van 18. 12. 1967, blz. 1.
(2) PB nr. L 359 van 31. 12. 1974, blz. 1.
(3) PB nr. L 177 van 1. 7. 1981, blz. 4.
(4) PB nr. L 114 van 27. 4. 1989, blz. 1.

Deze hoeveelheden zijn onder de tien in dit land bestaande suikerondernemingen verdeeld (zie de quota per onderneming onder punt 46).

2. *Minimumprijzen en aankoop- en leveringsvoorwaarden voor suikerbieten*

(18) De communautaire regeling houdt in, dat elk jaar een basisprijs voor suikerbieten wordt vastgesteld alsmede een minimumprijs voor bieten A (gelijk aan 98 % van de basisprijs voor de suikerbiet) en een minimumprijs bieten B (gewoonlijk gelijk aan 68 % van de basisbietenprijs) (1). Bij de aankoop van de suikerbieten rust op de suikerfabrikanten de verplichting, althans te betalen :

— de minimumprijs voor bieten A (2), voor de bieten die tot suiker A worden verwerkt,

— de minimumprijs voor bieten B, voor bieten die tot suiker B worden verwerkt.

Met het oog daarop is in artikel 30 van de basisverordening bepaald dat de fabrikant in de leveringsovereenkomst — behoudens afwijking overeenkomstig een door de betrokken Lid-Staat goedgekeurde overeenkomst van het betrokken bedrijfsleven — onderscheid moet maken tussen bieten bestemd voor de produktie van suiker A en bieten bestemd voor de produktie van suiker B.

(19) Bovendien moeten leveringsovereenkomsten en overeenkomsten van het betrokken bedrijfsleven tussen verenigingen van bietentelers en die van suikerfabrikanten in overeenstemming zijn met de raambepalingen in Verordening (EEG) nr. 206/68 van de Raad (3). In deze raambepalingen staat een aantal modaliteiten voor toepassing van de minimumprijzen voor suikerbieten A en B en andere condities voor de aankoop, levering en ontvangst en betaling van de suikerbieten.

(20) In Verordening (EEG) nr. 1516/74 van de Commissie (4) is bepaald dat elke Lid-Staat geregeld moet controleren of de overeenkomsten binnen het bedrijfsleven in overeenstemming zijn met de communautaire voorschriften ter zake, en dat de resultaten van deze controle op verzoek van de Commissie haar jaarlijks vóór 30 juni moeten worden voorgelegd.

C. De overeenkomsten binnen het Belgische bedrijfsleven

(21) In België zijn de overeenkomsten binnen het bedrijsleven, bedoeld in artikel 7 van de basisverordening, gesloten en toegepast door de Confederatie van Belgische Bietplanters, hierna „CBB" te noemen, en de Algemene Maatschappij der Suikerfabrikanten van België, hierna „AMSB" te noemen.

Deze overeenkomsten zijn in grote lijnen dezelfde gebleven tot in december 1985, toen een ingrijpende wijziging in de aan de leveranciers toegekende garanties plaatsvond.

1. *Overeenkomsten binnen het Belgische bedrijfsleven vóór 1985*

(22) In het kader van de communautaire ordening van de suikersector met betrekking tot overeenkomsten binnen het bedrijfsleven hebben de CBB en de AMSB sinds 1968 overeenkomsten gesloten tot vaststelling van de in België geldende algemene voorwaarden voor aankoop en ontvangst van bieten. Deze overeenkomsten zijn gehergroepeerd en onder de naam „conventies" op 4 oktober 1975 en 9 juni 1981 ondertekend ; zij gelden voor opeenvolgende perioden van vijf jaar die respectievelijk de campagnes 1975/1976 tot en met 1979/1980 en 1981/1982 tot en met 1985/1986 bestrijken.

(23) Het stelsel van garanties voor de bietentelers uit hoofde van deze twee conventies bleef tot eind 1985 ongewijzigd. Met name behelsden zij de bepalingen dat :

a) de fabrikanten zich verbonden alle in België geoogste bieten aan te kopen ;

b) alle telers-leveranciers die de Belgische suikerfabrieken van oudsher bevoorraden, over de verschillende fabrieken werden verdeeld en iedere wijziging in de verdeling van deze klantenkring slechts met toestemming van CBB mocht gebeuren ;

c) de gehele oogst van de telers die deel uitmaakt van de aan een suikerfabriek verbonden clientèle met een eenheidsprijs werd betaald gelijk aan de gemiddelde prijs van bieten A, B en C, gewogen aan de suikerhoeveelheden die in feite door de onderneming in de verschillende onderdelen van zijn quotum (suiker A, suiker B en eventueel suiker C) waren geproduceerd.

Bovendien hield de tweede, op 9 juni 1981 ondertekende conventie in, dat „de bieten ..., geoogst in België, bij voorrang bestemd zijn voor de Belgische suikerproduktie in het kader van het maximale EEG-quotum ...".

(24) De invloed van deze twee conventies op de omvang van het aanbod aan bieten loopt uiteen naar gelang van het gezichtspunt van elke individuele bietenteler dan wel van alle bietentelers te zamen. Voor elk der bietentelers, die verzekerd kan zijn van de gemiddelde prijs ongeacht zijn oogst, werkte het stelsel in de richting van een aansporing om de suikerbietenproduktie op te voeren, omdat de daling van de gemiddelde prijs als gevolg van het wereldoverschot van het aanbod door het extra aan individuele produktie meer dan goedgemaakt werd. Het stelsel had dus tot gevolg dat de nationale suikerproduktie geleidelijk toenam.

(1) Onder suikerbiet A en suikerbiet B worden alle bieten verstaan die worden verwerkt tot respectievelijk suiker A en suiker B.
(2) Op de minimumprijzen kunnen subsidies of correcties worden toegepast die overeenstemmen met de kwaliteitsverschillen ten opzichte van de normkwaliteit.
(3) PB nr. L 47 van 23. 2. 1968, blz. 1.
(4) PB nr. L 163 van 19. 6. 1974, blz. 21.

Voor de groep bietentelers als geheel bracht ieder overschot aan suikerproduktie waarvoor op de wereldmarkt geen lonende prijs kon worden gevonden daarentegen via het stelsel van gewogen prijzen een daling van de gemiddelde inkomsten van alle telers met zich mede. Het stelsel had dus ook tot gevolg dat er een belangentegenstelling ontstond tussen die telers die geneigd waren hun produktie op te voeren en die welke op hun gebruikelijke produktieniveau bleven.

(25) Vanaf de jaren 1984-1985 leidde de tendens tot voordurende uitbreiding van de suikerproduktie, gekoppeld aan het voortduren van te lage suikerkoersen op de wereldmarkt, bij CBB tot het voorstellen van een wijziging in de aankoopcondities ten einde de tendens tot overproduktie en tot daling van de gemiddelde inkomsten als gevolg daarvan, voor de bietentelers weg te nemen. CBB en AMSB stelden na onderhandelingen nieuwe aankoopcondities vast in de „conventie voor individuele contingentering op basis van een systeem van gemengde prijzen en maximumquota", welke door beide partijen op 23 december 1985 werd ondertekend.

(26) Op 17 maart 1987 stelden de twee genoemde beroepsverenigingen nieuwe algemene voorwaarden vast voor aankoop en ontvangst die voor een periode van vijf jaar zouden gelden en bepaalden zij (artikel 2 van de algemene voorwaarden) dat de conventie voor individuele contingentering daarvan een integrerend bestanddeel zou uitmaken.

2. *Overeenkomsten binnen het Belgische bedrijfsleven na 1985*

a) De conventie van individuele contingentering van 23 december 1985

(27) Deze door CBB en AMSB voor drie jaar gesloten conventie legde ter zake van aankoopvoorwaarden de volgende regels vast :

i) **Individuele rechten**

(28) Met ingang van de campagne 1986/1987 zullen de fabrikanten individuele aankoop- en leveringscontracten voor bieten sluiten bij elke bietenteler met het oog op de produktie van hun maximumquota. Daartoe stelt iedere suikeronderneming de hoeveelheid bieten vast welke zij voor de produktie van haar maximumquotum wil reserveren en verdeelt zij deze hoeveelheid over haar traditionele telers (of leveranciers), die zo rechthebbenden worden van gekwantificeerde leveringsrechten.

(29) Na de campagne 1986/1987 kunnen de aldus aan de verschillende betrokken telers (of leveranciers) toegekende leveringsrechten opnieuw worden aangepast volgens de volgende basisregel :

Basisregel voor het stelsel van rechten : elke winter waarin de gemiddelde produktie voor de drie campagnes van een betrokken onderneming beneden haar maximumquotum ligt, wordt de helft van de leveringstekorten van de telers — berekend naar het verschil tussen het leveringsrecht dat hem bij de laatste campagne is toegekend en het gemiddelde van de in de drie afgelopen campagnes verrichte leveranties — toegekend aan de traditionele telers (of leveranciers) naar evenredigheid van het gemiddelde van hun leveranties in de drie afgelopen campagnes. Het fabriekscomité (1) kan na overleg met het coördinatiecomité (2) een deel van deze beschikbare hoeveelheden toewijzen om speciale gevallen op te lossen.

(30) Van deze basisregel kan worden afgeweken bij overeenkomst tussen het betrokken fabriekscomité en het coördinatiecomité.

(31) Tijdens de campagne worden de bieten van rechthebbenden die boven hun individuele leveringsrechten zijn geleverd maar nodig zijn gebleken voor de onderneming om haar maximumquotum te bereiken, voor de lopende campagne beschouwd als bieten die vallen onder de leveringsrechten in het maximumquotum en onder de rechthebbenden worden verdeeld.

ii) **Prijzen van de bieten in het maximumquotum**

(32) Door de telers in het kader van hun contracten geleverde bieten krijgen een gemengde prijs (A + B) die wordt vastgesteld aan de hand van het uiteindelijke percentage bieten A en B die in het kader van de overeenkomsten aan de fabriek zijn geleverd.

(33) De buiten overeenkomst geleverde bieten die noodzakelijk zijn om het maximumquotum te bereiken, krijgen alleen de prijs van de bieten B voor zover het quotum A met contractueel geleverde bieten is bereikt.

iii) **Aankoopverbintenis en prijs van de bietenoverschotten**

(34) De fabrikanten beloven, voor zover de communautaire reglementering zich niet daartegen verzet, alle in België geproduceerde suikerbieten in ontvangst te nemen.

(35) De boven de leveringsrechten geleverde bieten die voor de onderneming niet nodig zijn om haar maximumquotum te halen zijn bietenoverschotten die alleen de prijs van C-bieten krijgen.

b) De Algemene voorwaarden aankoop en inontvangstname van 17 maart 1987

(36) Deze voorwaarden zijn op 17 maart 1987 door CBB en AMSB gesloten voor een periode van vijf jaar (campagnes 1987/1988 tot 1992/1993) en houden voor de betrokken partijen de naleving van de volgende regels in :

(37) i) De in België geoogste bieten zijn bij voorrang bestemd voor de Belgische suikerproduktie binnen het EEG-maximumquotum (artikel 1) ;

(1) Het fabriekscomité bestaat uit vertegenwoordigers van telers die aan een bepaalde fabriek leveren.
(2) Het coördinatiecomité bestaat uit vertegenwoordigers van telers uit de drie Belgische bietenstreken.

(38) ii) Binnen de tijdsduur waarvoor zij is gesloten (drie jaar), maakt de nationale conventie van individuele contingentering van 23 december 1985 een integrerend bestanddeel uit van de algemene voorwaarden van aankoop en ontvangst van 17 maart 1987, met dien verstande dat als binnen het maximumquotum geproduceerde bieten worden beschouwd die bieten die in het kader van de individuele aankoopcontracten binnen het maximumquotum, afgesloten vóór 1 mei, worden geleverd en die op het bedrijf zelf van de contractant geproduceerd worden (artikel 2);

(39) iii) Elke wijziging in de indeling van de clientèle van de fabrieken kan slechts gebeuren na overleg tussen de betrokken telers en de fabrieken en na akkoord van CBB en AMSB, met eerbiediging van de leveringsrechten van telers (artikel 4).

(40) In de algemene voorwaarden is vervolgens een reeks regels vastgelegd met betrekking tot:

— de duur van de ontvangstperioden en de staffeling der leveringen,

— de berekening van toeslagen en kortingen op grond van het suikergehalte der bieten,

— de voorwaarden voor de terugname van pulp,

— de berekening van de transportkosten, en

— de betalingsvoorwaarden.

(41) In antwoord op het verzoek om inlichtingen van de Commissie heeft de Tiense Suikerraffinaderij de Commissie op 3 december 1987 medegedeeld dat de Staatssecretaris van Landbouw bij Ministerieel Besluit van 14 oktober 1987 overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 1516/74 de overeenkomsten binnen het Belgische bedrijfsleven van 23 december 1985 en 17 maart 1987 had goedgekeurd.

3. *Betrokken beroepsverenigingen en ondernemingen*

(42) a) CBB

In de Confederatie van Belgische Bietplanters zijn alle in België gevestigde bietentelers georganiseerd die hun bietenoogst aan Belgische suikerfabrieken leveren. Thans is hun aantal ongeveer 20 000. CBB telt tevens onder haar leden telers die aan Belgische suikerfabrieken bieten leveren die buiten België zijn geoogst. Deze telers, die thans niet meer dan 100 in getal zijn, telen in het algemeen op nabij de Belgische grens gelegen gronden.

CBB behartigt de beroepsbelangen van haar leden op nationaal vlak en is daarom gerechtigd met name overeenkomsten binnen het beroep te ondertekenen met vertegenwoordigers van suikerfabrikanten.

(43) Regionaal gezien is CBB opgebouwd uit drie coördinatiecomités die zijn gevormd uit de telers die in elk van de drie bietenstreken van het land gevestigd zijn:

— Coördinatiecomité van Henegouwen,

— Coördinatiecomité van Vlaanderen,

— Coördinatiecomité van de Haspengouw.

Deze comités hebben met name tot taak, in overleg met de betrokken suikerfabrieken, een billijke verdeling voor te bereiden en te handhaven van de „plantersclientèle" over de verschillende, in de streek gevestigde suikerfabrikanten.

(44) b) AMSB

De Algemene Maatschappij der Suikerfabrikanten van België omvat de tien suikerondernemingen die in België gevestigd zijn. Sinds 1988 is dit aantal gedaald tot 9, omdat de „Sucrerie-raffinerie de Donstiennes" door de Tiense Suikerraffinaderij, hierna „TS" te noemen, is overgenomen.

(45) Met uitzondering van TS die vijf rietsuikerfabrieken bezit (sinds eind 1988 vier), beschikken de negen andere ondernemingen elk slechts over één fabriek. De produktiecapaciteiten van deze fabrieken wisselen bovendien onderling, waaruit zeer uiteenlopende produktiequota voor suiker per onderneming voortvloeien.

(46) Tot in 1988 was de lijst van de bij AMSB aangesloten suikerondernemingen, met vermelding van hun maximumsuikerquotum, de volgende (sinds 1989 is de Sucrerie-raffinerie de Donstiennes die door TS is overgenomen verdwenen en werden haar quota bij die van TS geteld):

(in ton)

Belgische suikerondernemingen	quotum A	quotum B	max quotum
Tiense Suikerraffinaderij	365 155,9	87 432,9	452 588,8
Suikerfabrieken van Vlaanderen	59 752	10 991	70 743
Suikerfabriek van Veurne	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-raffinerie 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
Totaal	680 000	146 000	826 000

c) De Tiense Suikerraffinaderij (TS)

(47) TS produceert ongeveer 70 % van de Belgische suikerproduktie. Deze produktie geschiedde tot in 1987 in vijf bietenverwerkende, met moderne, goed geoutilleerde installaties uitgeruste fabrieken te :

— Tienen (verwerkingscapaciteit bieten : 8 500 ton/dag),

— Wanze (verwerkingscapaciteit : 17 500 ton/dag),

— Genappe (verwerkingscapaciteit : 12 500 ton/dag),

— Brugelette (verwerkingscapaciteit : 7 000 ton/dag),

— Quévy (verwerkingscapaciteit : 4 500 ton/dag).

In 1988 heeft TS haar fabriek te Quévy gesloten ; zij produceert haar bietsuiker thans in de genoemde vier andere fabrieken.

(48) Ieder jaar verwerkt TS tussen 3 en 3,3 miljoen ton suikerbieten die een produktie van 450 000 tot 500 000 ton witte suiker mogelijk maken.

(49) De aandelen van TS op de Belgische suikermarkt zijn ongeveer [...] (1) voor suiker voor menselijke consumptie en [...] voor suiker voor de industrie. Haar omzet bedroeg [...] Bfr. TS bezit grote meerderheidsdeelnemingen in het kapitaal van twee andere Belgische suikerondernemingen : Suikerfabriek van Veurne (67,95 %) en Raffinerie Notre-Dame (93,34 %).

(50) Bovendien bezit TS dochterondernemingen in de suikerderivatenindustrie : NV Suikers G. Lebbe (vloeibare suiker en kandij, caramels), Candico SA (kandijsuiker, bruine suiker en rietsuiker), Neuhaus-Mondose SA (chocolade) en omvangrijke belangen in andere sectoren van de levensmiddelenindustrie en in de biotechnologie.

(51) In de SA des Sucreries réunies de Quévy-Péronnes, hierna „SRQP" te noemen, bezat TS sinds 1956 een meerderheidsdeelneming. Zij vergrootte deze in 1971 en 1981, laatstelijk tot 68 %. In 1987 steeg haar deelneming na nieuwe verwervingen van aandelen tot boven de 99 % en op 27 juni 1988 kocht TS de resterende aandelen op. Zij nam SRQP in haar geheel over, die dus thans slechts de Quévy-vestiging van TS is. Eind 1988 beëindigde TS de verwerking van bieten in de vestiging van Quévy.

(52) In 1988 kocht TS de „Sucrerie-raffinerie de Donstiennes" op en maakte zij ook in deze suikerfabriek aan de suikerproduktie een einde. Het quotum dat voor deze suikerfabriek gold, is opgenomen in dat van TS, die het vervolgens over haar vier nog actieve fabrieken heeft herverdeeld.

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

4. *Toepassing van de beroepsovereenkomsten uit 1985 en 1987*

a) De verdeling van de quota over de telers

(53) Vanaf 23 december 1985 hebben de Belgische suikerfabrieken de hoeveelheden bieten die voor de produktie van hun maximumquotum nodig zijn overeenkomstig de regels van de conventie van individuele contingentering (zie punt 28) over hun traditionele leveranciers verdeeld. Deze verdeling vond plaats onder alle leveranciers naar evenredigheid van het jaarlijks gemiddelde van hun leveranties in de afgelopen zes jaren, behalve in het geval van TS die deze verdeling slechts toepaste bij haar telers-leveranciers in België, met uitsluiting van die in de Franse regio Bavay-Maubeuge. Voor elk van deze ondernemingen kwam deze verdeling op het volgende neer :

(54) i) Zeven ondernemingen die gewoonlijk slechts door in België gevestigde telers werden bevoorraad, verdeelden onder deze Belgische telers al hun behoeften in maximumquota. Het gaat om de volgende ondernemingen : Notre-Dame, Frasnes-les-Buissenal, Escanaffles, Naveau, Donstiennes, Warcoing en Couplet.

(55) ii) Twee ondernemingen, de Suikerfabrieken van Vlaanderen en de Suikerfabriek van Veurne, die gewoonlijk door voornamelijk in België gevestigde telers werden bevoorraad, maar ook van buiten België, verdeelden over deze Belgische en niet-Belgische telers de hoeveelheden bieten die voor de produktie van hun maximumquotum nodig waren. Concreet bedroegen de toegewezen aandelen :

— voor de Suikerfabrieken van Vlaanderen op een totaal van meer dan 500 000 ton bieten :

— 97 % voor de in België telende telers,

— 2,5 % voor in Nederland telende telers,

— 0,5 % voor in Frankrijk telende telers ;

— voor de Suikerfabriek van Veurne op een totaal van ongeveer 400 000 ton bieten :

— 98 % voor in België telende telers,

— 2 % voor in Frankrijk telende telers.

(56) iii) Eén onderneming, TS, die geregeld werd bevoorraad door Belgische telers, maar ook sinds een tiental jaren door telers die in de Franse regio Bavay-Maubeuge zijn gevestigd, heeft haar maximumquotum alleen onder haar Belgische telers verdeeld.

b) Werking van de individuele rechten

(57) Aangaande de regels inzake wijzigingen in de aanvankelijke verdeling der rechten als gevolg van voortdurende tekorten bij de levering door bepaalde telers kan worden vermeld dat de bovengenoemde basisregels (punten 28 tot en met 31) zijn gehandhaafd voor de suikerfabrieken in de Haspengouw (met Quévy en met Brugelette erbij), dit wil zeggen voor de suikerondernemingen TS, Notre-Dame, Naveau en Donstiennes. In deze regio is sinds de

eerste verdeling in 1986 geen herverdeling der leveringsrechten geschied. Bovendien blijkt volgens de informatie welke bij het onderzoek naar de zaak door de Commissie is verzameld, dat de mogelijkheid om aan de oplossing van speciale gevallen een deel van de rechten te wijden, die dan bij eventuele tekorten kunnen worden goedgemaakt, in wezen slechts betrekking heeft op telers die aan buitengewone moeilijkheden het hoofd hebben moeten bieden of bij een vroegere verdeling in een ongunstige positie zijn geplaatst.

(58) De suikerbietengebieden Oost- en West-Vlaanderen en Henegouwen hebben daarentegen minder strikte regels aangenomen, die enerzijds veelvuldiger wijzigingen in de verdeling der individuele rechten en anderzijds herverdeling van een deel van de beschikbare rechten ook naar nieuwe telers-leveranciers mogelijk maken. Daardoor konden drie suikerfabrieken in deze regio's (Frasnes-les-Buissenal, Veurne, Vlaanderen) in 1987 tot een herverdeling van de rechten overgaan en konden ook vier suikerfabrieken (de drie genoemde samen met Warcoing) begin 1988 daartoe overgaan.

D. De aankopen van Franse suikerbieten door TS

1. *Sluiting van leveringscontracten met Franse telers*

(59) In de loop van de jaren '70 en met name in de jaren 1975 tot en met 1978 was de bietenproduktie in België in het algemeen ontoereikend om de suikerondernemingen in dit land in staat te stellen alle maximale suikerquota te produceren welke hun waren toegekend. Ten einde haar produktie te verhogen, begon TS in 1975 haar bevoorradingsmogelijkheden voor bieten uit te breiden. Zij stelde met het oog daarop aan Franse telers in de regio Bavay-Maubeuge, derhalve niet ver van de fabriek van Quévy (die zich op slechts 5 km van de Franse grens bevindt), leveringscontracten voor haar vestiging aldaar voor.

(60) De eerste overeenkomsten werden gesloten in 1975, 1976 en 1977, en vervolgens steeg het aantal in 1978 snel tot in 1981. Toen waren er meer dan 80 Franse telers via een leveringsovereenkomst aan SRQP, dochteronderneming van TS, gebonden, die te zamen tussen 30 000 en 45 000 ton bieten aan deze onderneming leverden.

2. *De overeenkomsten SRQP/Franse telers*

(61) De voornaamste bepalingen in deze overeenkomsten waren de volgende :

a) SRQP belooft alle door de telers geleverde bieten te verwerken, waartegenover deze beloofden alle geoogste bieten te leveren (artikel 1);

b) de voorwaarden voor aankoop en ontvangst van de bieten zullen op alle punten identiek zijn aan de voorwaarden voor de Belgische telers die enerzijds zijn omschreven in de algemene voorwaarde die tussen CBB en de suikerfabrikanten van België zijn of nog moeten worden overeengekomen en anderzijds door de in Quévy geldende gebruiken (artikel 2);

c) er is bepaald dat de invoer van deze bieten op generlei wijze wijziging kan brengen in de prijs van de bieten die aan de huidige leveranciers van Quévy wordt betaald ; in wederkerigheid wordt deze prijs aan de nieuwe telers-leveranciers gewaarborgd (artikel 3);

d) de overeenkomst wordt voor onbepaalde tijd gesloten. De teler kan haar na iedere campagne beëindigen zonder zijn besluit jegens de suikerfabriek te behoeven rechtvaardigen.

De overeenkomst kan niet door SRQP worden ontbonden tenzij de Franse en/of (artikel de Belgische Regering of een supranationale autoriteit van de Gemeenschap het vrije verkeer in suikerbieten zou verhinderen door embargomaatregelen en/of sluiting der grenzen (artikel 4);

e) ten slotte vermeldde artikel 5 van de overeenkomst voor iedere campagne het aantal door de teler met bieten ingezaaide hectaren waarvan de oogst naar SRQP moest gaan.

3. *De veranderde houding van TS*

(62) Vanaf de jaren 1982-1983 begint de Belgische bietenproduktie, die over een periode van zeven of acht jaar regelmatig was verbeterd, voldoende te worden voor de behoeften van de Belgische suikerindustrie en met name TS. Bovendien verklaren de daling van het B-quotum voor de suikerfabrikanten die in juli 1981 in het kader van het gemeenschappelijk suikerbeleid plaatsvond (voor TS daalde het B-quotum van 100 417,9 ton tot 87 432,9 ton) en de gelijktijdige daling van de suikerkoersen op de wereldmarkt dat bepaalde ondernemingen die teveel C-suiker produceerden, naar een inkrimping van hun produktie streefden.

(63) Dit was het geval bij TS die aldus genoodzaakt is een inkrimping van haar aankopen te overwegen. Om deze inkrimping tot stand te brengen ziet TS zich voor de keuze geplaatst om de leveranties door telers uit de regio Bavay-Maubeuge in het Belgische systeem op te nemen — zodat met deze leveranties ook rekening kan worden gehouden bij de berekening van de gemiddelde aankoopprijs voor bieten en deze zo van invloed kunnen zijn op de daling van deze gemiddelde prijs — dan wel aan de Franse leveranties een einde te maken, door de contracten met de telers van de regio Bavay-Maubeuge op te zeggen. Het eerste lid van het alternatief komt tot uiting in een toewijzing aan de Franse telers van een gedeelte van de quota (A + B) van TS, die van oudsher door de Belgische leveranciers wordt bevoorraad, hetgeen stuit op de systematische en volgehouden weigering van CBB om in de Haspengouw — een streek die normaal een overschot aan suikerbieten heeft — de gegarandeerde afzetgebieden te verdelen die naar haar mening voor de Belgische landbouwers gereserveerd moesten blijven. Tegenover de weigering van CBB om de telers van de regio Bavay-Maubeuge in het verdelingssysteem van Belgische quota te betrekken, heeft TS, rekening houdend met de positie van CBB, ten slotte naar een oplossing gezocht om de contracten op te zeggen.

(64) Deze veranderde houding van TS, ingegeven door de weigering van CBB om de telers van de regio Bavay-Maubeuge in het systeem van de Belgische quota op te nemen, komt duidelijk naar voren in een brief van 1 juli 1985 van de CBB-voorzitter aan de Franse „Confédération générale des planteurs de betteraves", hierna „CGB" te noemen, waarin staat :

> „Wij brengen bij deze het probleem onder uw aandacht van de verwerking van Franse bieten in Quévy, na de gewijzigde houding van de meerderheidsaandeelhouders in deze fabriek. Zoals u hebt vernomen vloeit uit deze veranderde houding voort dat de Franse bieten in de toekomst niet meer zouden worden aanvaard voor zover zij niet in aanmerking komen voor een eigen quotum. U kent trouwens het standpunt van de CBB, volgens hetwelk het Belgische quotum uitsluitend voor de binnenlandse telers beschikbaar moet zijn.".

(65) Voorts staat in een nota van 14 oktober 1985 waarin het probleem van de Franse bieten van Quévy wordt uitgelegd, gehecht aan een brief van 15 oktober 1985 van de directeur van CBB aan die van CGB, in de rubriek „Besluit van de Raad van Bestuur van SRQP" ;

> „Begin 1985 heeft de meerderheidsgroep (TS) de Raad van Bestuur het besluit opgelegd om vanaf 1985 de import van Franse bieten te staken. Indien er vooruitzichten op een oplossing kunnen bestaan in het kader van de nieuwe communautaire regeling inzake de suiker, zou deze groep een overgangsoplossing kunnen aanvaarden voor 1986. Zij lijkt echter vastbesloten om koste wat het kost een einde te maken aan de financiële aderlating als gevolg van de import van bieten buiten quotum.".

4. *Ontbinding van de overeenkomsten TS/Franse telers*

(66) Op 16 september 1985 deelde SRQP in een brief aan de contractanten in de regio Bavay-Maubeuge mede dat zij als gevolg van financiële verliezen bij de aankopen van Franse bieten in de toekomst deze bieten niet meer als vroeger kan ontvangen en betalen en dat in de komende weken derhalve voorstellen zullen worden gedaan om de levering van de bieten in de campagne 1986 te regelen.

(67) Deze voorstellen, medegedeeld in brieven van 28 januari en 14 februari 1986, bestonden uit een ontbinding van de oude overeenkomsten en een verbintenis tot aankoop beperkt tot twee jaar van een hoeveelheid bieten die tot 29 % van het gemiddelde van de leveranties in de zes voorafgaande jaren was verkleind. Aan de 78 betrokken Franse telers is in maart 1986 een overeenkomst voorgelegd waarin deze bepalingen waren opgenomen ; 48 van hen bleken bereid te tekenen.

(68) De dertig anderen die weigerden te tekenen en bezwaar maakten, ontvingen op 9 en 11 april opzeggingsbrieven en zagen zich onder bedreiging met een weigering de bieten van de lopende campagne te accepteren, een uitkoopcontract voorgelegd voor hoeveelheden die nog steeds waren verminderd tot 29 % van de produktiereferenties, maar dat slechts voor één campagne gold. Deze dertig telers ondertekenden ten slotte de voor één campagne voorgestelde contracten, maar maakten uitdrukkelijk voorbehoud ten aanzien van de legaliteit en de verenigbaarheid van deze opzegging met het Gemeenschapsrecht.

E. Procedure en nieuwe feiten

(69) Na ondertekening van de voor één campagne geldige overgangscontracten stelden de bovengenoemde dertig telers in juli 1986 beroep in bij het Tribunaal van Eerste Instantie te Mons (België) en richtten zij in augustus 1986 een verzoek tot de Commissie uit hoofde van artikel 3 van Verordening nr. 17 ten einde inbreuken op de concurrentieregels van het EEG-Verdrag te doen vaststellen.

(70) Tijdens het onderzoek van hun klacht door de Commissie bleven de dertig telers in 1987, 1988 en 1989 bieten verbouwen en TS verzoeken hun bietenoogsten in ontvangst te nemen.

(71) Nadat de Commissie in november 1988 aan CBB, AMSB en TS een mededeling van punten van bezwaar had verzonden, werden tussen CBB en TS enerzijds en de dertig klagers anderzijds onderhandelingen aangegaan. Deze onderhandelingen leidden tot een regeling welke werd ondertekend en de Commissie op 14 juni 1989 werd medegedeeld krachtens welke regeling CBB en TS beloofden ten gunste van de dertig betrokken telers met ingang van de campagne 1989 een leveringsrecht bij TS in te voeren waarvan de omvang (12 818 ton) werd vastgesteld volgens dezelfde regels als voor de binnenlandse telers bij het toekennen van individuele contingenten. Als tegenprestatie trokken de dertig telers uit Bavay-Maubeuge hun klachten bij de Commissie en het Tribunaal van Mons in.

(72) Bovendien heeft CBB aan de Commissie een nieuwe versie van de beroepsovereenkomsten voorgelegd die voor de campagnes 1986/1987 tot en met 1990/1991 tussen AMSB en CBB zijn gesloten en waarin met name een (op 14 februari 1989 overeengekomen) wijziging in de Algemene aankoop- en ontvangstvoorwaarden voor bieten en een (op 29 september 1989 overeengekomen) aanpassing van de Nationale Conventie van contingentering van de bietenproduktie is opgenomen.

Deze nieuwe versie van de overeenkomsten binnen het bedrijfsleven bevat geen bedingen meer waarin aan in België verbouwde bieten voorrang wordt verleend.

II. JURIDISCHE BEOORDELING

A. Artikel 85, lid 1, van het Verdrag

(73) Artikel 85, lid 1, van het Verdrag verbiedt alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst.

(74) De Conventie van individuele contingentering van 23 december 1985 en de Algemene voorwaarden van aankoop van 17 maart 1987, te zamen hierna „de beroepsakkoorden" te noemen, waren overeenkomsten tussen beroepsverenigingen, gesloten uit naam en tevens voor rekening van hun leden. Het ging derhalve om overeenkomsten tussen ondernemingen in de zin van artikel 85 van het Verdrag.

(75) Deze overeenkomsten hielden voor de Belgische suikerondernemingen de volgende verplichtingen in :

a) de verplichting om bij voorrang de leveranties bestemd voor de suikerproduktie in het kader van de maximumquota van elke onderneming voor in België geteelde bieten te reserveren. Deze voorrangsclausule bestond ook in het vorige, in 1981 ondertekende beroepsakkoord ;

b) de verplichting om, in de vorm van aan hun telers-leveranciers toegekende contingenten, de leveranties van bieten die voor de produktie van hun maximumquotum nodig waren, te verdelen. Deze verdeling geschiedde voor iedere suikeronderneming in feite begin 1986 naar evenredigheid van het gemiddelde van de leveranties van elk der telers in de zes afgelopen jaren, maar de telers in de regio Bavay-Maubeuge, zelfs diegenen die TS reeds een aantal jaren geregeld bevoorraadden, werden van deze verdeling uitgesloten ;

c) de verplichting voor de fabrikanten met suikerraffinaderijen in de Haspengouw (met inbegrip van Quévy en Brugelette) om alleen aan de traditionele telers-leveranciers de rechten door te geven die ter beschikking waren gekomen door hun eventuele leveringstekorten bij de telers en waren berekend op grond van de regels van het aan de Conventie van individuele contingentering gehechte stelsel der rechten.

(76) Aangaande de laatste verplichting inzake de herverdeling der beschikbare rechten die voor de suikermaatschappijen in de Haspengouw (met inbegrip van Quévy en Brugelette) geldt, schort de Commissie haar beoordeling in het licht van de mededingsregels van het Verdrag alsnog op.

(77) De juridische beoordeling van de verenigbaarheid met artikel 85 van het Verdrag zal dus betrekking hebben op de voorrangsclausule ten behoeve van in België geteelde bieten en de uitsluiting van de telers van de regio Bavay-Maubeuge bij de verdeling van het maximumquotum van TS.

1. *Het beding waarbij voorrang voor in België geteelde bieten wordt verleend*

(78) De verplichting in de beroepsakkoorden om de leveranties van bieten die nodig zijn voor de produktie van de maximumquota van de ondernemingen bij voorrang voor de in België gevestigde bietentelers te reserveren, had ten doel de leveranties door telers buiten België te beperken. Het doel van dit beding was namelijk, slechts bieten uit het buitenland toe te laten voor zover de betrokken hoeveelheden die niet in België konden worden geproduceerd, noodzakelijk waren om de Belgische suikerquota te vullen. De betrokken verplichting had dus ten doel de bevoorradingsbronnen van de suikerfabrikanten te beperken en leidde daardoor tot een beperking van de toegang van de buiten België gevestigde telers tot de Belgische bietenmarkt.

(79) Deze beperking was in het onderhavige geval bijzonder gevoelig omdat zij enerzijds algemeen, behalve op een aantal Nederlandse telers, was gericht op alle Franse telers uit Noord-Frankrijk die tussen Maubeuge en Duinkerken dicht bij de Belgisch-Franse grens telen en onder optimale rentabiliteitscondities aan de dicht bij deze grens liggende Belgische suikerfabrieken kunnen leveren, en anderzijds omdat zij onder die telers meer in het bijzonder degenen treft die reeds van oudsher hun oogst of een deel daarvan aan de Belgische suikerfabrieken leveren.

(80) De verplichting van de Belgische suikerondernemingen om bij voorrang de leveranties aan hun suikerfabrieken voor Belgische telers te reserveren, was rechtstreeks van invloed op de intracommunautaire handel in bieten omdat zij ten doel had van de bevoorrading van de Belgische suikerindustrie de bieten die in andere Lid-Staten zijn geteeld, uit te sluiten of althans een eventuele bevoorrading uit deze Lid-Staten te beperken tot hoeveelheden die op hun best gelijk zijn aan de eventuele tekorten van de Belgische suikerbietenproduktie ten opzichte van haar nationale maximumquotum.

(81) Nu moet worden vastgesteld dat een deel van de Nederlandse suikerbietenproduktie, geoogst in het zuidwestelijk deel van Nederland, en een veel groter volume bieten, geoogst in Noord-Frankrijk, onder goede rentabiliteitscondities respectievelijk aan de Belgische suikerfabrieken dicht bij de Nederlandse grens en aan de Belgische suikerfabrieken dicht bij de Franse grens zouden kunnen worden geleverd en dat de betrokken beroepsakkoorden moeten worden geacht de handel tussen Lid-Staten in aanzienlijke mate ongunstig te hebben beïnvloed.

(82) Omdat het gaat om een produkt dat gewoonlijk niet over grote afstanden wordt vervoerd en dus reeds uit zijn aard en op grond van zijn bestemming weinig aan concurrentie van geografisch veraf gelegen produkten is blootgesteld, maakte trouwens de oplegging van beperkingen aan het handelsverkeer in een van de landen van de Gemeenschap die het best gesitueerd zijn om, gezien de plaats van de teelgebieden, niettemin een levendige handel mogelijk te maken, de ongunstige beïnvloeding van de handel die daaruit voortvloeit, nog ingrijpender.

2. *De uitsluiting van de telers van de regio Bavay-Maubeuge bij de verdeling van het maximumquotum van TS*

(83) Uitsluiting bij de verdeling van het quotum van TS van de telers-leveranciers van de regio Bavay-Maubeuge die deze onderneming regelmatig leverden, vloeide voort uit de overeenkomst tussen TS en CBB op basis van het beginsel van voorrang voor de binnenlandse telers.

(84) Dit gemeenschappelijk streven om de telers uit de regio Bavay-Maubeuge van de verdeling van het quotum van TS uit te sluiten vloeide met name voort uit de hiervóór genoemde brief van 1 juli 1985 (zie punt 64) van de voorzitter van CBB waarin enerzijds wordt verklaard dat TS in de toekomst geen Franse bieten te Quévy meer zou accepteren voor zover deze niet onder een eigen quotum vallen en anderzijds dat het standpunt van CBB is dat „het Belgische quotum uitsluitend de binnenlandse telers moet dienen". Dit streven is ten slotte neergelegd in een verdeling van het quotum van TS dat uitsluitend werd gereserveerd voor de binnenlandse telers en in een ontbinding van de leveringscontracten van de telers uit de regio Bavay-Maubeuge.

(85) Dat de telers van de regio Bavay-Maubeuge die TS geregeld bevoorraadden, van de verdeling van het quotum van TS werden uitgesloten, leverde een concurrentiebeperking op die, doordat zij tot de stopzetting van de leveringen aan TS uit de regio Bavay-Maubeuge leidde, de handel tussen Lid-Staten rechtstreeks ongunstig heeft beïnvloed.

(86) Het ging om een waarneembare ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten omdat het invoervolume van de Franse suikerbieten in België als gevolg van deze uitsluiting van 58 000 ton in 1985 tot 31 000 ton in 1986 en tot 28 000 ton in 1987 daalde, derhalve een vermindering tussen 1985 en 1987 met meer dan 50 %. Voor de Gemeenschap in haar geheel vertegenwoordigde de inkrimping van de handelsstromen tussen Frankrijk en België 17 % van het totale volume suikerbieten dat in 1985 binnen de Gemeenschap werd verhandeld en 24 % van de communautaire handel in 1987.

3. *De verplichting om eventuele beschikbare rechten slechts door te geven aan vaste leveranciers*

(87) De hier beschreven concurrentiebeperkingen die op ingrijpende wijze de handel tussen Lid-Staten ongunstig konden beïnvloeden, konden slechts rechtmatig zijn indien daarop krachtens artikel 2 van Verordening nr. 26 van de Raad (1), artikel 85, lid 1, van het Verdrag niet van toepassing was (zie hieronder B) of indien zij krachtens artikel 85, lid 3, waren vrijgesteld van het verbod in artikel 85, lid 1 (zie C).

B. Artikel 2 van Verordening nr. 26

(88) De onderhavige procedure heeft betrekking op de handel in landbouwprodukten die zijn opgesomd in bijlage II van het Verdrag. Deze produkten vallen onder de artikelen 1 en 2 van Verordening nr. 26 ; in artikel 1 is bepaald dat de artikelen 85 tot en met 90 van het Verdrag van toepassing zijn op overeenkomsten en besluiten die betrekking hebben op deze produkten, terwijl artikel 2 uitzonderingen op de toepassing van artikel 85 van het Verdrag inhoudt op overeenkomsten en besluiten inzake dezelfde produkten. Volgens artikel 2, lid 1, van Verordening nr. 26 is artikel 85, lid 1, van het Verdrag niet van toepassing op overeenkomsten, besluiten en gedragingen die een wezenlijk bestanddeel uitmaken van een nationale marktorganisatie of die vereist zijn voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen.

(89) Sinds de inwerkingtreding op 1 juli 1968 van de gemeenschappelijke marktordening in de sector suiker en suikerbieten, die in de plaats is gekomen van de nationale marktorganisaties die tevoren in deze sector bestonden, bestaan dergelijke organisaties niet meer in de Gemeenschap en kunnen de betrokken overeenkomsten daarvan ook geen deel uitmaken.

(90) Ten aanzien van de tweede uizondering in artikel 2 van Verordening nr. 26 dient, zoals in de derde overweging van die verordening is aangegeven, te worden opgemerkt dat zij slechts bestemd is te worden toegepast indien de toepassing van artikel 85, lid 1, van het Verdrag de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de betrokken sector in gevaar zou brengen. Dit risico bestaat in het onderhavige geval niet, omdat de nodige middelen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag zijn gegeven in de verordeningen waarbij de gemeenschappelijke marktordening in de betrokken sector wordt ingevoerd. Deze verordeningen, en met name die inzake beroepsakkoorden, omvatten niet de mogelijkheid voor de suikerondernemingen om hun bevoorrading of een deel daarvan met bieten voor de binnenlandse telers te reserveren.

(91) In ieder geval waren de bedingen waarbij voor de levering voorrang wordt verleend aan in België geteelde bieten en de leveranciers van de regio

(1) PB nr. 30 van 20. 4. 1962, blz. 993/62.

Bavay-Maubeuge werden uitgesloten, in strijd met het beginsel van een open agrarische markt en ook met het beginsel van non-discriminatie dat in artikel 40 van het Verdrag is vervat, te meer indien deze discriminatie ten gevolge heeft dat reeds lang gevestigde handelsstromen worden verbroken. Deze beperkingen konden dus niet noodzakelijk worden geacht voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag.

(92) Dienaangaande hebben de partijen tegen wie de punten van bezwaar van de Commissie waren gericht, te hunner verdediging aangevoerd dat het in overeenstemming met de logica van het door de communautaire regeling ingevoerde systeem is dat het maximum-produktiequotum voor suiker van elke Lid-Staat bij voorrang voor de bietentelers van deze Lid-Staat wordt gereserveerd. Het werkelijke doel van de communautaire regeling ter zake is, zo vervolgen TS en CBB, namelijk de bescherming van de bietentelers, waarbij de toewijzing van suikerquota slechts een instrument is om deze bescherming te verwezenlijken. Daaruit volgt, nog steeds volgens TS en CBB, dat het werkelijke doel dat de communautaire wetgever voor ogen staat bij de beslissing om een suikerquotum aan een Lid-Staat toe te kennen, is, de landbouwers uit deze Lid-Staat in de gelegenheid te stellen de voor de produktie van dit quotum noodzakelijke hoeveelheden bieten bij de suikerfabrieken van de betrokken Lid-Staat af te zetten. Het zou dus met dit doel in strijd zijn indien men de suikerfabrikanten uit een bepaalde Lid-Staat toestond zich met bieten te bevoorraden bij telers uit een andere Lid-Staat terwijl zij de mogelijkheid hadden tot voldoende bevoorrading op hun eigen binnenlandse markt. TS en CBB concluderen daaruit dat de voorrang van afzet welke de nationale telers is toegekend, zelfs al staat zij niet uitdrukkelijk in de regelingen inzake de gemeenschappelijke marktordening, noodzakelijk is voor de bescherming van de belangen der bietentelers en dus voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag.

(93) In de eerste plaats kunnen de argumenten van de betrokken partijen niet worden aanvaard, omdat de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39, en met name de stabilisatie van de afzetkanalen en inkomsten van de bietentelers in het kader van de gemeenschappelijke organisatie van de suikermarkten, wordt verwezenlijkt via de vaststelling van suikerquota en minimumprijzen zonder dat er behoefte bestaat aan een voorrang bij de leverantie voor de binnenlandse telers. Het oogmerk de afzetkanalen en de inkomsten van de betrokken landbouwers te stabiliseren wordt namelijk verwezenlijkt door de vaststelling van minimumprijzen die voor een beperkt produktievolume gelden. De quota dienen uitsluitend tot het stellen van een limiet aan de garanties die de betrokken landbouwbevolkingen in de Gemeenschap worden toegekend. Zij beogen niet het oprichten van nationale scheidsmuren tussen de bietenleveranciers, die niet noodzakelijk zijn om de betrokken doelstellingen te verwezenlijken en derhalve dergelijke concurrentiebeperkende maatregelen niet kunnen rechtvaardigen.

(94) Het is trouwens in het algemeen in het belang van de suikerfabrikanten dat zij zich, gezien de factor transportkosten en gezien het feit dat het suikergehalte van de bieten door de duur van de opslag vóór de verwerking wordt beïnvloed, in de teeltgebieden die het meest nabij gelegen zijn, bevoorraden ; zij zullen dus alleen in geval van ontoereikendheid van de plaatselijke produktie ertoe worden bewogen te handelen met verderaf gelegen telers die in de andere aangrenzende Lid-Staten gevestigd kunnen zijn. Het door TS aangevoerde risico van omvangrijke leveranties in andere Lid-Staten ten nadele van de afzetkanalen van de plaatselijke produktie bestaat dus niet. Om de stabilisering van de afzetkanalen van de betrokken landbouwers te waarborgen is het dus niet noodzakelijk voor de afzet van de binnenlandse telers een voorrang in te voeren.

(95) Bovendien is het voorbehoud van agrarische afzetkanalen bij voorrang aan binnenlandse landbouwers en met name de uitsluiting van de leveranciers uit de regio Bavay-Maubeuge, volledig in strijd met artikel 40 van het Verdrag dat in zijn lid 3, tweede alinea, bepaalt dat de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten „zich moet beperken tot het nastreven van de in artikel 39 genoemde doeleinden en elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap moet uitsluiten". Ook zijn deze beperkingen in strijd met het beginsel van een open landbouwmarkt.

(96) Om al deze redenen is het volledig uigesloten dat men voor de verwezenlijking van de doeleinden van artikel 39 van het Verdrag maatregelen noodzakelijk zou achten die in strijd waren met het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap en volledig tegen een van de fundamentele beginselen van het Verdrag indruisten.

(97) Het feit dat de Belgische autoriteiten overeenkomstig het bepaalde in Verordening (EEG) nr. 1516/74 bij Ministerieel Besluit van 14 oktober 1987 de betrokken beroepsakkoorden hebben goedgekeurd, kan op generlei wijze inhouden dat deze akkoorden in overeenstemming zijn met Verordening nr. 26 of met de concurrentieregels van het Verdrag. Volgens artikel 2, lid 2, van Verordening nr. 26 — aangaande hetwelk Verordening (EEG) nr. 1516/74 in samenhang met de Verordeningen nr. 1009/67/EEG en (EEG) nr. 206/68 geen enkele afwijking inhoudt — heeft de Commissie namelijk de uitsluitende bevoegdheid om bij beschikking vast te stellen voor welke overeenkomsten, besluiten en gedragingen aan de voorwaarden in artikel 2, lid 1, van Verordening nr. 26 is voldaan.

C. Artikel 85, lid 3, van het Verdrag

(98) Volgens artikel 85, lid 3, van het Verdrag, kan artikel 85, lid 1, buiten toepassing worden verklaard

voor overeenkomsten 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 beperkingen op te leggen welke voor het bereiken van deze doelstellingen niet onmisbaar zijn, of de mogelijkheid te geven voor een wezenlijk deel van de betrokken produkten de mededinging uit te schakelen.

(99) De betrokken beroepsakkoorden zijn niet bij de Commissie aangemeld. Omdat het gaat om overeenkomsten tussen ondernemersverenigingen uit één enkele Lid-Staat blijven echter, ook al zou het ontbreken van een aanmelding krachtens artikel 4, lid 2, van Verordening nr. 17 niet in de weg staan aan de toepassing van artikel 85, lid 3, deze overeenkomsten niet aan de voorwaarden voor toepassing van dit voorschrift voldoen. Zelfs al zou men namelijk menen dat het feit dat de Belgische suikerfabrikanten hun bevoorrading bij voorrang bij de binnenlandse telers doen, tot verbetering van de Belgische suikerbietenproduktie of althans tot een handhaving van een hoog peil ervan zou kunnen bijdragen, dan nog moet men rekening houden met de omstandigheid dat deze voordelen slechts via aan andere aanbieders van bieten buiten België opgelegde beperkingen kunnen worden verkregen en dat daaruit noodzakelijk voor de produktie van deze andere aanbieders nadelen voortvloeiden die juist de in België verkregen positieve resultaten zouden tenietdoen. Voor de bietenproducenten te zamen, die economisch in staat zijn de betrokken Belgische suikerfabrieken te bevoorraden, leverden de betrokken beperkingen derhalve geen enkel voordeel voor de produktie op.

(100) Bovendien kunnen deze beperkingen evenmin worden geacht te hebben bijgedragen tot verdeling van de produkten door een stabilisering van de markten en een voorkoming van chaos die eventueel zou voortvloeien uit een volledige vrijheid voor de fabrikanten om met telers in verschillende Lid-Staten overeenkomsten te sluiten. Zoals hierboven is aangetoond is het namelijk, gezien de aard van het produkt, in het belang van de fabrikanten zich bij voorrang te bevoorraden in de teeltzones die het meest nabij gelegen zijn en zullen zij dus slechts in het geval van ontoereikende plaatselijke produktie worden bewogen contracten te sluiten met planters die verder afgelegen en eventueel in andere aangrenzende Lid-Staten gevestigd zijn.

(101) De betrokken beperkingen blijken dus niet te kunnen worden geacht te hebben bijgedragen tot een algemene verbetering van de produktie of de verdeling van de bieten binnen de Gemeenschap of tot bevordering van de technische of economische vooruitgang. Deze basisvoorwaarde voor toepassing van artikel 85, lid 3, van het Verdrag is dus niet vervuld en de betrokken overeenkomsten en de toepassing welke zij hebben ondervonden, kwamen dus niet voor de in dit voorschrift gegeven vrijstelling in aanmerking.

D. Artikel 3 van Verordening nr. 17

(102) Volgens artikel 3 van Verordening nr. 17 kan de Commissie bij beschikking een inbreuk vaststellen op artikel 85 van het Verdrag en de ondernemingen en ondernemersverenigingen verplichten daaraan een einde te maken.

(103) Gezien hetgeen hierboven is uiteengezet, is de Commissie van mening dat moet worden vastgesteld dat het beding in de beroepsakkoorden tussen CBB en AMSB van 9 juni 1981, 23 december 1985 en 17 maart 1987, waarin voorrang werd verleend aan bieten die in België zijn geteeld voor leveringen bestemd om de Belgische suikerproduktie in het kader van de maximumquota te verwezenlijken — en waaraan op 29 september 1989 definitief een einde werd gemaakt —, een inbreuk op de concurrentieregels van het Verdrag opleverde.

(104) Anderzijds moet, ten aanzien van de uitsluiting van de leveranciers van de regio Bavay-Maubeuge, de regeling tussen TS en CBB enerzijds en de dertig klagers anderzijds die tot gevolg had dat de stroom leveringen van bieten die vroeger tussen de telers uit de regio Bavay-Maubeuge en de suikerfabrieken van TS bestond, op een aanzienlijk niveau werd vastgelegd, als een stap worden beschouwd die aan de discriminatoire gevolgen die als gevolg van deze uitsluiting overbleven, een einde heeft gemaakt.

(105) Omdat partijen het onrechtmatig karakter van hun gedragingen in het licht van het Gemeenschapsrecht hebben betwist, acht de Commissie het evenwel noodzakelijk de rechtssituatie die zowel gebaseerd is op de communautaire landbouwregeling als op het mededingingsrecht van het Verdrag duidelijk vast te stellen, ten einde te voorkomen dat analoge of soortgelijke inbreuken in de toekomst nog voorkomen. Er dient dus bij formele beschikking te worden vastgesteld dat de uitsluiting van de dertig leveranciers van de regio Bavay-Maubeuge die geregeld aan TS leverden — een uitsluiting die in 1985 plaatsvond en tot in juni 1989 heeft voortgeduurd — een inbreuk vormde op de mededingingsregels van de Gemeenschap,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

Het beding in de beroepsakkoorden tussen CBB en AMSB van 9 juni 1981, 23 december 1985 en 17 maart 1987, waarbij voorrang werd toegekend aan in België geteelde bieten voor leveranties voor de suikerproduktie van de Belgische suikerfabrikanten in het kader van hun maximumquotum, en waaraan op 29 september 1989

definitief een einde is gemaakt, vormde een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag.

Artikel 2

De uitsluiting bij de herverdeling van de leveranties aan TS bestemd voor de produktie van haar maximumquotum, van de telers van de regio Bavay-Maubeuge die TS gedurende een aantal jaren bevoorraadden, ingevoerd op basis van een overeenkomst in 1985 tussen CBB en TS waarvan de gevolgen tot in juni 1989 hebben voortgeduurd, vormde een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Confederatie van Belgische Bietplanters, de Algemene Maatschappij der Suikerfabrikanten van België en de Tiense Suikerraffinaderij NV.

Gedaan te Brussel, 19 december 1989.

Voor de Commissie

Leon BRITTAN

Vice-Voorzitter