II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 19 de diciembre de 1989
relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE
(IV/32.414 — Remolacha azucarera)

(Los textos en lengua francesa y neerlandesa son los únicos auténticos)

(90/45/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Visto el Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado [1], cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de España y de Portugal, y, en particular, el apartado 1 de su artículo 3,

Vista la Decisión de la Comisión, de 22 de noviembre de 1988, de iniciar el procedimiento en este asunto,

Tras haber ofrecido a la Confédération de Betteraviers Belges, a la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique y a la Raffinerie Tirlemontoise SA la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista en relación con las objeciones formuladas por la Comisión, de conformidad con el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento nº 17 y con las disposiciones del Reglamento nº 99/63/CEE de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento nº 17 del Consejo [2],

Después de haber oído a la Confédération des Betteraviers Belges, a la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique y a la Raffinerie Tirlemontoise SA, de conformidad con el apartado 2 del artículo 19 del Reglamento nº 17 y con las disposiciones del Reglamento nº 99/63/CEE,

Visto el dictamen del Comité consultivo en materia de prácticas restrictivas y de posiciones dominantes,

Considerando lo que sigue :

I. HECHOS

A. El mercado de la remolacha azucarera

1. *El producto*

(1) El presente procedimiento se refiere a la producción y comercialización de remolacha azucarera, producto nº 1212-91 de la Convención Internacional de Codificación de Mercancías que, en la Comunidad, se cultiva casi exclusivamente para la fabricación de azúcar.

(2) El rendimiento en azúcar de la remolacha depende, por una parte, de su riqueza en sacarosa, variable según las cosechas y, por otra, de las técnicas de refinado empleadas, así como de la calidad de las instalaciones utilizadas. Las industrias azucareras establecidas en la Comunidad obtienen entre 125 y 150 kilos de azúcar de una tonelada de remolacha con una riqueza en azúcar de 16° (índice medio de las remolachas cultivadas en Europa).

(3) Es importante señalar que después del arranque, el contenido en azúcar de la remolacha tiende a disminuir con el tiempo. Esto explica que las industrias azucareras se instalen siempre en las regiones donde se cultiva la remolacha con el fin de disminuir el período de espera antes del tratamiento y la incidencia del coste del transporte. En

[1] DO nº 13 de 21. 2. 1962, p. 204/62.
[2] DO nº 127 de 20. 8. 1963, p. 2268/63.

general, la remolacha se cosecha a distancias no superiores a los 100, a como máximo 200 km, de la industria en la que será transformada.

(4) La época de siembra de la remolacha se sitúa normalmente en los meses de marzo y abril. La recolección tiene lugar entre el 1 de octubre y finales del mes de noviembre y las entregas de remolacha a las industrias azucareras terminan como muy tarde a mediados de diciembre.

2. *Producción y zonas de cultivo*

(5) En 1987, la Comunidad produjo aproximadamente 100 millones de toneladas de remolacha azucarera. Las condiciones climatológicas pueden hacer que este tonelaje varíe de un año o otro entre 85 y 105 millones de toneladas. Además, a más largo plazo, la cantidad de remolacha producida en la Comunidad depende de los precios del azúcar fijados por el Consejo, en el marco de la política agraria común, así como de la evolución de la cotización del azúcar en el mercado mundial. la producción de los doce países actualmente miembros de la Comunidad pasó de este modo de una media de 70 millones de toneladas en los años 1970-1975, a poco más de 100 millones a comienzos de los años 80, mientras que en la acutalidad tiende a descender por debajo de los 100 millones de toneladas.

(6) Por orden de importancia decreciente, los grandes países productores de remolacha en la Comunidad son : Francia (entre 25 y 30 millones de toneladas), la República Federal de Alemania (aproximadamente 20 millones de toneladas, y a un nivel inferior Italia (10 millones de toneladas) seguida por el Reino Unido y España (entre 8 y 10 millones de toneladas), y por los Países Bajos y Bélgica (entre 6 y 8 millones de toneladas).

(7) De 1975 a 1987, la producción de remolacha en Bélgica experimentó la siguiente evolución :

(en toneladas)

Año	Cantidad
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

Fuente : Eurostat-Cronos, estadísticas de la UEBL

Estas cifras reflejan un aumento lento pero regular de 1975-76 (aproximadamente 5 millones de toneladas) a 1982-83 (7 a 8 millones de toneladas), seguido de un período de estancamiento e incluso de ligera recesión durante las cuatro últimas campañas.

(8) El cultivo de remolacha en Bélgica se localiza en las regiones situadas al oeste de la línea Sambre-Mosa, es decir Hainaut, Flandes occidental y oriental y La Hesbaye. Es preciso mencionar que estas regiones forman parte de una amplia zona de cultivo que comprende gran parte de las llanuras del norte de Francia y las tres regiones belgas mencionadas y se prolonga hacia los Países Bajos por una estrecha franja costera que bordea el Mar del Norte. En esta zona están ubicadas numerosas industrias azucareras francesas y todos las fábricas belgas. Hasta finales de 1988, de las catorce industrias azucareras belgas, siete estaban situadas a distancias comprendidas entre los 5 y los 25 km de la frontera francesa. En 1989, dos de dichas industrias cerraron. Otra azucarera belga se instaló a menos de 5 km de la frontera neerlandesa.

3. *Comercio intracomunitario*

(9) Dado que las manipulaciones y la prolongación de los plazos de espera antes del tratamiento influyen en el rendimiento en azúcar de la remolacha y que, en la mayoría de los casos, las industrias azucareras están instaladas en las mismas zonas de cultivo o cerca de ellas, habitualmente la remolacha no es transportada a gran distancia y, por consiguiente, el comercio internacional de este producto es relativamente poco importante.

(10) No obstante, esta particularidad debida al producto y a su uso no impide que las industrias azucareras puedan, en caso de escasez de la producción local, ser abastecidas con remolacha cosechada en regiones muy alejadas. Tales casos se produjeron en varias ocasiones en la Comunidad, especialmente en 1975 cuando, a raíz de una cosecha deficitaria en Bélgica, se importó remolacha francesa en trenes enteros para ser transformada en este país.

(11) Salvo circustancias como las anteriores, el comercio intracomunitario de remolacha concierne esencialmente a los Estados miembros que disponen de zonas de cultivo próximas o contiguas a las fronteras de otro Estado miembro. Esto es lo que suceda entre Francia y Bélgica, Bélgica y los Países Bajos y los Países Bajos y Alemania.

(12) El cuadro siguiente contiene las cantidades de remolacha comercializadas dentro de la Comunidad en 1985, 1986 y 1987 :

Comercio intracomunitario de remolacha

(en toneladas)

Origen/destino		Unión Económica Belgo-luxemburguesa	Dinamarca	República Federal de Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Países Bajos	Portugal	Reino Unido
Unión Económica Belgo-luxemburguesa	1985	—	—	—	—	—	8	—	—	15 278	—	—
	1986	—	—	—	—	—	8	—	—	26 559	—	—
	1987	—	—	—	—	—	9	—	—	23 814	—	—
República Federal de Alemania	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	—	—
Países Bajos	1985	19 200	30	63	—	—	—	—	—	—	—	—
	1986	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1987	17 179	39	337	—	—	94	—	—	—	—	—

Fuente: Eurostat (estadísticas de comercio exterior)

B. La normativa comunitaria

(13) Dadas las características específicas del cultivo de la remolacha y de su utilización casi exclusiva para la fabricación de azúcar, la consecución de los objetivos de la política agraria común (artículo 39 del Tratado) en favor de los productores de remolacha se intentó conseguir, desde los años 60, mediante una organización común del mercado del azúcar. Esta organización fue creada el 1 de julio de 1968 por el Reglamento nº 1009/67/CEE del Consejo (1). Este Reglamento fue modificado y sustituido en 1974 por el Reglamento (CEE) nº 3330/74 del Consejo (2), a su vez sustituido el 30 de junio de 1981 por el Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo (3), modificado en último lugar por el Reglamento (CEE) nº 1069/89 (4), actual Reglamento de base de la organización común de mercado en el sector del azúcar.

(14) El principio rector de los mecanismos creados por la organización común es garantizar a los productores de remolacha garantías de precios y de comercialización limitadas a cantidades que dependen de las necesidades de consumo de azúcar y de las posibilidades de exportación de este producto por la Comunidad. Esta relación se consigue mediante la aplicación de un régimen de precios garantizados para cuotas de produción de azúcar, que se complementa con un sistema que regula los contratos de entrega de remolacha, sistema que, a su vez, implica el respeto de los precios mínimos garantizados para las cantidades de remolacha necesarias para producir la totalidad de las cuotas azucareras.

1. *Cuotas azucareras*

(15) Con el fin de limitar a ciertas cantidades la posibilidad de los fabricantes de azúcar de percibir un precio mínimo garantizado fijado por las autoridades comunitarias (precio de intervención), los artículos 23 y 24 del Reglamento (CEE) nº 1785/81 asignan a cada Estado miembro cantidades de base A y B, posteriormente repartidas entre las empresas azucareras del Estado miembro de que se trate, convertidas así en cuotas de producción A y B atribuidas a cada fabricante de azúcar. La cuota B representa un porcentaje de la cuota A que puede variar entre el 10 y el 35 %, según los países y las empresas de que se trate. La suma de la cuota A y de la cuota B de una empresa también se llama cuota máxima.

(16) Cada empresa tiene la garantía de que percibirá al menos el 98 % del precio de intervención por la parte de su producción de azúcar que entre dentro de su cuota A. Por las cantidades producidas que excedan de la cuota A sin sobrepasar la cuota B, el fabricante de azúcar se beneficia también de la garantía del precio de intervención pero debe pagar por estas cantidades una cotización de producción que disminuye el importe de su garantía. El azúcar producido una vez alcanzada la cuota máxima (azúcar C) no goza de ninguna garantía de precio y debe además ser comercializado en el mercado mundial a expensas de la propia empresa.

(17) Para Bélgica, las cantidades de base A y B de producción de azúcar blanco se fijaron en 1981 en 680 000 y 146 000 toneladas, respectivamente. Estas

(1) DO nº 308 de 18. 12. 1967, p. 1.
(2) DO nº L 359 de 31. 12. 1974, p. 1.
(3) DO nº L 177 de 1. 7. 1981, p. 4.
(4) DO nº L 114 de 27. 4. 1989, p. 1.

cantidades se repartieron entre las diez empresas azucareras existentes en el país (véase en el punto 46 las cuotas por empresa).

2. *Precios mínimos y condiciones de compra y de entrega de la remolacha*

(18) La normativa comunitaria establece que cada año se fije un precio de base de la remolacha y un precio mínimo de la remolacha A (igual al 98 % del precio de base de la remolacha) y un precio mínimo de la remolacha B (igual normalmente al 68 % del precio de base de la remolacha) (1). Al comprar remolacha, los fabricantes de azúcar deben pagar como mínimo :

— el precio mínimo de la remolacha A (2), para la remolacha transformada en azúcar A,

— el precio mínimo de la remolacha B, para la remolacha transformada en azúcar B,

Con tal fin, el artículo 30 del Reglamento de base dispone que, en el contrato de entrega, el fabricante debe — salvo excepción establecida mediante un acuerdo interprofesional aprobado por el Estado miembro de que se trate — establecer una distinción entre las remolachas destinadas a la producción de azúcar A y las remoladas destinadas a la producción de azúcar B.

(19) Además, los contratos de entrega y los acuerdos interprofesionales celebrados entre asociaciones de remolacheros y fabricantes de azúcar deberán ajustarse a las disposiciones marco previstas en el Reglamento (CEE) nº 206/68 del Consejo (3). Estas disposiciones marco precisan ciertas normas de aplicación de los precios mínimos para las remoladas A y B, así como otras condiciones de compra, entrega, recepción y pago de la remolacha.

(20) El Reglamento (CEE) nº 1516/74 de la Comisión (4), establece que cada Estado miembro procederá regularmente a controlar la concordancia de los acuerdos interprofesionales con las disposiciones comunitarias en la materia, debiendo comunicar el resultado de este control a la Comisión, a petición suya, antes del 30 de junio de cada año.

C. Acuerdos interprofesionales belgas

(21) En Bélgica, los acuerdos interprofesionales previstos en el artículo 7 del Reglamento de base han sido celebrados y aplicados por la Confédération des Betteraviers Belges, en adelante CBB y por la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique, en adelante la SGFSB. Estos acuerdos, en términos generales, no se modificaron hasta diciembre de 1985, fecha en la que se produjo un cambio importante en el contenido de las garantías concedidas a los proveedores.

1. *Acuerdos interprofesionales belgas anteriores a 1985*

(22) En el marco de la normativa comunitaria del sector azucarero referente a los acuerdos interprofesionales, la CBB y la SGFSB celebraron, desde 1968, acuerdos que determinan las condiciones generales de compra y recepción de remolacha, aplicables en Bélgica. Estos acuerdos se agruparon en forma de convenciones firmadas el 4 de octubre de 1975 y el 9 de julio de 1981, válidas durante períodos sucesivos de cinco años, que abarcaban respectivamente las campañas de 1975/76 a 1979/80 y las campañas de 1981/82 a 1985/86.

(23) El sistema de garantía concedido de los plantadores de remolacha por estas dos convenciones era el mismo compromiso de las industrias azucareras de comprar a un precio medio único toda la cosecha de sus proveedores tradicionales) y no fue modificado hasta finales de 1985. En concreto estas conveniones establecían que :

a) los fabricantes se comprometían a comprar toda la remolacha consechada en Bélgica ;

b) los plantadores-proveedores tradicionales de las industrias azucareras belgas se repartían entre las diferentes fábricas y cualquier modificación del reparto de esta clientela sólo podía realizarse con el acuerdo de la CBB ;

c) toda la cosecha de los plantadores que formaban parte de la clientela asignada a una azucarera se pagaba a un precio único igual a la media de los precios de la remolacha A, B y C ponderada según las cantidades de azúcar realmente producidas por la empresa en las diferentes partes de su cuota (azúcar A, azúcar B y eventualmente azúcar C).

Por otra parte, la segunda convención, firmada el 9 de junio de 1981, establecía que « las remolachas ... cosechadas en Bélgica se destinarán prioritariamente a la producción de azúcar belga dentro de la cuota máxima CEE ... ».

(24) Las consecuencias de estas dos convenciones en el volumen de oferta de remolacha son diferentes según se mire desde el punto de vista de cada uno de los plantadores considerado individualmente o desde el punto de vista de los plantadores de remolacha.

Para el plantador individual, seguro de percibir el precio medio cualquiera que fuera su cosecha, el sistema constituía un estímulo para aumentar la producción de remolacha, ya que la baja del precio medio resultante del excedente global de la oferta era sobradamente compensada con el suplemento de producción individual. El sistema tenía, pues, como consecuencia una tendencia al aumento progresivo de la producción nacional de azúcar.

(1) Se entiende por remolacha A y remolacha B, cualquier remolacha transformada respectivamente en azúcar A y en azúcar B.
(2) Estos precios mínimos pueden ser objeto de bonificaciones o de reduciones que corresponden a las diferencias de calidad en relación con la calidad tipo.
(3) DO nº L 47 de 23. 2. 1968, p. 1.
(4) DO nº L 163 de 19. 6. 1974, p. 21.

En cambio, para el conjunto de los plantadores de remolacha considerado como un todo, cualquier exceso de producción de azúcar que no podía ser vendido a un precio remunerador en el mercado mundial entrañaba, mediante el sistema de ponderación de precios, un descenso de los ingresos medios del conjunto de los plantadores. El sistema ocasionaba además una divergencia de intereses entre los plantadores con tendencia a aumentar su producción y los que se quedaban en su nivel habitual de producción.

(25) A partir de los años 1984-1985, las tendencias al crecimiento continuo de la producción belga de azúcar, combinada con la persistencia de un nivel muy bajo de las cotizaciones del azúcar en el mercado mundial, llevaron a la CBB a proponer una modificación de las condiciones de compra, destinada a frenar la tendencia a la superproducción y al consiguiente descenso de los ingresos medios para los proveedores de remolacha. Tras una negociación, la CBB y la SGFSB establecieron nuevas condiciones de compra formuladas en la « Convención de una contingentación individual basada en un sistema de precios mixtos con cuota máxima », convención que fue firmada por ambas partes el 23 de diciembre de 1985.

(26) El 17 de marzo de 1987, las dos asociaciones profesionales antes citadas aprobaron nuevas condiciones generales de compra y de recepción válidas durante un período de cinco años, precisando (artículo 2 de las condiciones generales) que la Convención de contingentación individual era parte integrante de las mismas.

2. *Acuerdos interprofesionales belgas posteriores a 1985*

a) La Convención de contingentación individual de 23 de diciembre de 1985

(27) Esta Convención, celebrada por la CBB y la SGFSB, por un período de 3 años, establece las normas siguientes en materia de condiciones de compra :

i) **Derechos individuales**

(28) A partir de la campaña de 1986/87, los fabricantes celebrarán contratos individuales de compra y entrega de remolacha con cada plantador con vistas a la producción de su cuota máxima. Para ello, cada empresa azucarera determinará la cantidad de remolacha que desea contratar para alcanzar su cuota máxima de producción y repartirá dicha cantidad entre sus plantadores (o proveedores) tradicionales que, de este modo, se convertirán en titulares de derechos de entrega cuantificados.

(29) Después de la campaña de 1986/87, los derechos de entrega así asignados a los diferentes plantadores (o proveedores) de que se trate podrán ser readaptados según la siguiente regla básica :

Regla básica para la dinámica de los derechos : cada invierno en que la producción media de las tres campañas anteriores de una empresa sea inferior a su cuota máxima, la mitad de los déficit de entrega de los plantadores — déficit calculados mediante la diferencia entre el derecho de entrega asignado en la última campaña y la media de las entregas efectuadas durante las tres últimas campañas — serán asignados a los plantadores (o proveedores) tradicionales a prorrata de la media de sus entregas durante las tres últimas campañas. El Comité de fábrica (1), de acuerdo con el Comité de coordinación (2), podrá asignar una parte de estas cantidades disponibles para resolver los casos especiales.

(30) El Comité de fábrica y el Comité de coordinación de que se trate podrán, de mutuo acuerdo establecer una excepción a esta regla básica.

(31) Durante la campaña, la remolacha que los titulares de derechos entreguen por encima de sus derechos de entrega individuales, pero que resulte necesaria a la empresa para alcanzar su cuota máxima, será considerada en relación con la campaña en curso como remolacha que entre dentro de los derechos de entrega sin sobrepasar la cuota máxima y se repartirá entre los titulares de estos derechos.

ii) **Precio de la remolacha dentro de la cuota máxima**

(32) La remolacha entregada por los plantadores de acuerdo con sus contrados se beneficiará de un precio mixto (A + B) establecido en función de la proporción final de remolachas A y B entregadas a la fábrica en cumplimiento de los contratos.

(33) La remolacha entregada fuera de contrato y necesaria para alcanzar la cuota máxima se beneficiará del precio de la remolacha B exclusivamente en la medida en que la cuota A se alcance con remolacha entregada bajo contrato.

iii) **Compromiso de compra y precio de la remolacha excedente**

(34) Los fabricantes se comprometen, siempre que la normativa comunitaria no se oponga a ello, a recibir toda la remolacha producida en Bélgica.

(35) La remolacha entregada que sobrepase los derechos de entrega y no sea necesaria para la empresa para alcanzar su cuota máxima será remolacha excedente vendida solamente al precio de la remolacha C.

b) Condiciones generales de compra y recepción del 17 de marzo de 1987

(36) Estas condiciones, establecidas por la CBB y SGFSB por un período de cinco años (campañas de 1987/88 a 1992/93), obligan a las partes interesadas al respeto de las normas siguientes :

(37) i) La remolacha cosechada en Bélgica se destinará prioritariamente a la producción de azúcar belga dentro de la cuota máxima (artículo 10).

(1) El Comité de fábrica está formado por representantes de los plantadores que entregan a una fábrica determinada.
(2) El Comité de coordinación está formado por representantes de los plantadores de cada una de las tres regiones remolacheras belgas.

(38) ii) Dentro del límite del período para el que fue celebrada (3 años), la Convención nacional de contingentación individual, de 23 de diciembre de 1985, es parte integrante de las condiciones generales de compra y recepción del 17 de marzo de 1987, quedando entendido que será considerada como remolacha producida dentro de la cuota máxima, la remolacha entregada en el marco de contratos individuales de compra dentro de la cuota máxima, celebrados antes del 1 de mayo, y producida en la explotación misma del contratante (artículo 2).

(39) iii) Cualquier modificación del reparto de la clientela de las fábricas deberá realizarse previa concertación entre los plantadores y fabricantes interesados y con el acuerdo de la CBB y de la SGFSB, respetando los derechos de entrega de los plantadores (artículo 4).

(40) Las condiciones generales fijan además una serie de normas relativas a :

— la duración de los períodos de recepción y escalonamiento de las entregas
— los cálculos de las bonificaciones y redescuentos en función del contenido en azúcar de la remolacha
— las condiciones de reutilización de la pulpa
— los cálculos de los gastos de transporte
— las condiciones de pago.

(41) En respuesta a una solicitud de información dirigida por la Comisión a la Raffinerie Tirlemontoise, dicha empresa comunicó, el 3 de diciembre de 1987, a la Comisión que, por Orden ministerial de 14 de octubre de 1987, el Secretario de Estado para la Agricultura había aprobado, de conformidad con el Reglamento (CEE) nº 1516/74, los acuerdos interprofesionales belgas firmados el 23 de diciembre de 1985 y el 17 de marzo de 1987.

3. *Asociaciones profesionales y empresas interesadas*

(42) a) La CBB :

la Confédération des Betteraviers Belges agrupa a todos los plantadores de remolacha establecidos en Bélgica que entregan su cosecha de remolacha a las industrias azucareras belgas. Actualmente el número de plantadores miembros es aproximadamente de 20 000. La CBB también tiene entre sus miembros a plantadores que entregan a industrias azucareras belgas remolacha cosechada fuera de Bélgica. Estos, cuyo número actual no sobrepasa el centenar, cultivan generalmente en tierras situadas cerca de la frontera belga.

La CBB gestiona los intereses profesionales de sus miembros a nivel nacional y, por consiguiente, está autorizada para firmar, en particular, acuerdos interprofesionales con representantes de los fabricantes de azúcar.

(43) A nivel regional, la CBB está estructurada en tres comités de coordinación constituidos por los plantadores establecidos en cada una de las tres regiones remolacheras del país :

— Comité de coordinación de Hainaut
— Comité de coordinación de Flandes
— Comité de coordinación de La Hesbaye

Estos Comités tienen en especial la responsabilidad de preparar, de acuerdo con las industrias azucareras interesadas, un reparto equitativo de la « clientela-plantadores » entre las diferentes azucareras establecidas en la región, y de velar por su respeto.

(44) b) La SGFSB :

la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique agrupa las diez empresas azucareras establecidas en el país. Desde 1988, este número se ha reducido a nueve, ya que la Sucrerie Raffinerie de Donstiennes ha sido absorbida por la Raffinerie Tirlementoise.

(45) Salvo la Raffinerie Tirlemontoise, que posee cinco fábricas de fabricación de azúcar de remolacha (cuatro, desde finales de 1988), las restantes nueve empresas disponen cada una de una sola fábrica. Como la capacidad de producción de estas fábricas varía, las cuotas de producción de azúcar son también muy diferentes.

(46) La lista de empresas azucareras miembros de la SGFSB y sus correspondientes cuotas máximas era la siguiente hasta 1988 (a partir de 1989, la Sucrerie Raffinerie de Donstiennes, absorbida por la RT, desapareció y sus cuotas se añadieron a la de esta última) :

(en toneladas)

Fábricas de azúcar belgas	Cuota A	Cuota B	Cuota máxima
Raffinerie Tirlemontoise	365 155,9	87 432,9	452,588,8
Suikerfabrieken van Vlanderen	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
Total	680 000	146 000	826 000

c) La Raffinerie Tirlementoise (RT)

(47) La RT produce aproximadamente el 70 % de la producción belga de azúcar. Esta producción se efectuaba hasta 1987 en cinco fábricas de transformación de remolacha equipadas con instalaciones modernas y rentables y situadas en :

— Tirlemont (capacidad de tratamiento de remolacha : 8 500 t/día)
— Wanze (capacidad : 17 500 t/día)
— Genappe (capacidad : 12 500 t/día)
— Brugelette (capacidad : 7 000 t/día)
— Quévy (capacidad : 4 500 t/día)

En 1988. la RT cerró su fábrica de Quévy y produce actualmente su azúcar de remolacha en las cuatro fábricas restantes.

(48) Anualmente, la RT transforma entre 3 y 3,3 millones de toneladas de remolacha que le permiten producir de 450 000 a 500 000 toneladas de azúcar blanco.

(49) La parte de la RT en el mercado belga del azúcar es de aproxidamente el [...] (1) en lo que se refiere al azúcar de consumo humano y del [...] en lo referente al azúcar destinado a la industria. Su volumen de negocios es de [...] de francos belgas. La RT posee participaciones ampliamente mayoritarias en el capital de otras dos empresas azucareras belgas : la Suikerfabriek van Veurne (67,95 %) y la Raffinerie Notre Dame (93,34 %).

(50) Además la RT posee filiales en la industria de productos derivados del azúcar : Suikers G. Lebbe SA (azúcar líquido y candi, caramelos), Candico SA (azúcar moreno, azúcar de caña), Neuhaus-Mondose SA (bombones) e intereses importantes en otros sectores de la industria alimentaria y de la biotecnología.

(51) En cuanto a la SA de Sucreries Réunies de Quévy-Péronnes (SRQP), la RT poseía desde 1956 una participación mayoritaria en la sociedad. En 1971 y en 1981 aumentó su participación en el capital llegando al 68 %.

En 1987, a raíz de nuevas compras de títulos, su participación sobrepasaba el 99 % y el 27 de junio de 1968, la RT compró las partes restantes del activo, absorbiendo totalmente a la SRQP que se convirtió de esta forma en el establecimiento de Quévy de la RT. A finales de 1988, la RT puso fin a las actividades de transformación de remolacha del establecimiento de Quévy.

(52) En 1988, la RT compró la Sucrerie-Raffinerie de Donstiennes y puso también fin a las actividades de producción de azúcar en esta azucarera. La cuota asignada a esta azucarera se incorporó a la de RT, que la redistribuyó entre sus cuatro fábricas en funcionamiento.

(1) En el texto de la presente Decisión, destinada a la publicación, ciertas informaciones fueron omitidas, conforme a las disposiciones del artículo 21 del Reglamento nº 17 relativo a la no divulgación de asuntos secretos.

4. *Aplicación de los acuerdos interprofesionales celebrados en 1985 y 1987*

a) Reparto de las cuotas entre plantadores

(53) Después del 23 de diciembre de 1985, las empresas azucareras belgas, de acuerdo con la norma establecida por la Convención de contingentación individual (véase, considerando nº 28), repartieron las cantidades de remolacha necesarias para la producción de su cuota máxima entre sus proveedores habituales. Este reparto se realizó entre todos los proveedores a prorrata de la media anual de sus entregas durante los seis últimos años, excepto en el caso de la RT que lo realizó entre sus plantadores proveedores establecidos en Bélgica excluyendo a los plantadores proveedores de la región de Bavay-Maubeuge. El reparto se realizó de la forma siguiente :

(54) i) Las siete empresas siguientes abastecidas habitualmente sólo por plantadores instalados en Bélgica repartieron entre estos plantadores belgas todas sus necesidades dentro de los límites de la cuota máxima : Notre-Dame, Frasnes-les-Buissenal, Escanaffles, Naveau, Donstiennes, Warcoing y Couplet.

(55) ii) Dos empresas, la Suikerfabrieken van Vlaanderen y la Suikerfabriek van Veurne, abastecidas normalmente por plantadores establecidos principalmente en Bélgica, pero también por otros establecidos fuera de este país, repartieron entre estos plantadores belgas y no belgas las cantidades de remolacha necesarias para producir su cuota máxima. En concreto, las partes atribuidas fueron :

— la Suikerfabrieken van Vlaanderen asignó de un total superior a 500 000 toneladas de remolacha :
  — el 97 % a plantadores instalados en Bélgica,
  — el 2,5 % a plantadores instalados en los Países Bajos,
  — el 0,5 % a plantadores instalados en Francia.
— La Suikerfabriek van Veurne asignó de un total de aproximadamente de 400 000 toneladas de remolacha :
  — el 98 % a plantadores instalados en Bélgica,
  — el 2 % a plantadores instalados en Francia.

(56) iii) Una empresa, la RT, abastecida regularmente por plantadores belgas y también desde hace unos diez años, por plantadores establecidos en Francia en la región de Bavay-Maubeuge, repartió sujcuota máxima exclusivamente entre sus proveedores belgas.

b) Dinamica de los derechos individuales

(57) En cuanto a las normas relativas a las modificaciones del reparto inicial de los derechos, a raíz de los déficit permanentes de entrega por parte de algunos plantadores, la norma básica mencionada en los puntas 28 a 31 fue mantenida para las azucareras de la régión de La Hesbaye (más Quévy y

Brugelette), es decir, para las empresas azucareras RT, Notre-Dame, Naveau y Donstiennes. En esta región no se ha llevado a cabo ninguna redistribución de los derechos de entrega después del reparto inicial efectuado en 1986. Además, según las informaciones recogidas por la Comisión durante la instrucción del asunto, parece que la posibilidad de solucionar los casos especiales, atribuyendo una parte de los derechos que pueden ser recuperados cuando se produce un déficit eventual, sólo afecta, esencialmente, a los plantadores que han debido hacer frente a dificultades específicas o que se han visto desfavorecidos en un reparto anterior.

(58) En cambio, las regiones remolacheras de los dos Flandes y de Hainaut adoptaron normas rígidas que permiten por una parte, modificaciones más frecuentes en el reparto de los derechos individuales de los plantadores y, por otra, redistribuir una parte de los derechos disponibles también a nuevos plantadores-proveedores. Gracias a ello, tres industrias azucareras establecidas en estas regiones (Frasnes-les-Buissenal, van Veurne y van Vlanderen) han podido proceder a redistribuir los derechos en 1987 y cuatro azucareras (las tres anteriores y Warcoing) recurrieron a esta posibilidad a principios de 1988.

D. **Compras de remolacha francesa por la RT**

1. *Celebración de contratos de entrega con plantadores franceses*

(59) Durante los años 70 y, especialmente, durante los años 1975 a 1978 ambos inclusive, la producción de remolacha en Bélgica fue generalmente insuficiente para que las empresas azucareras del país produjeran la totalidad de las cuotas máximas de azúcar que les habían sido asignadas. Con el fin de aumentar su producción, la RT empezó en 1975 a ampliar sus posibilidades de abastecimiento en remolacha. Para ello, propuso contratos de entrega para su establecimiento de Quévy a plantadores franceses establecidos en la región de Bavay-Maubeuge, es decir, no lejos de la fábrica de Quévy (la fábrica de Quévy está situada sólo a 5 km de la frontera francesa).

(60) Los primeros contratos se celebraron en 1975, 1976 y 1977, su número aumentó rápidamente en 1978 y siguió creciendo hasta 1981. En esa fecha, más de 80 plantadores franceses estaban vinculados mediante un contrato de entrega a la SA de las Sucreries Réunies de Quévy-Péronnes (en adelante denominada SRQP), filial de la RT, y juntas, proporcionaban entre 30 000 y 45 000 toneladas de remolacha a esta empresa.

2. *Contratos SRQP/plantadores franceses*

(61) Las principiales disposiciones de estos contratos eran las siguientes :

a) La SRQP se compromete a transformar toda la remolacha proporcionada por el plantador y éste se compromete a proporcionar toda la remolacha cosechada (artículo 1).

b) Las condiciones de compra y recepción de la remolacha serán en todos sus detalles idénticas a las condiciones aplicadas a los cultivadores belgas y definidas, por una parte, por las condiciones generales convenidas o por convenir entre la Confédération des Betteraviers Belges y los Fabricants de Sucre de Belgique por otra, por los usos propios de Quévy (artículo 2).

c) En estos contratos se especifica que la importación de esta remolacha no podrá en modo alguno modificar el precio de la remolacha pagada a los proveedores actuales de Quévy ; recíprocamente, este mismo precio se garantiza a los nuevos plantadores-proveedores (artículo 3).

d) El contrato tiene una duración indeterminada. El plantador puede poner fin al contrato una vez acabada cada campaña sin tener que justificar su decisión ante la azucarera.

El contrato no puede ser rescindido por la SRQP salvo si los Gobiernos francés y/o belga o una autoridad comunitaria supranacional impidieran la libre circulación de remolacha mediante medidas de embargo y/o cierre de las fronteras (artículo 4).

e) Por último, el artículo 5 del contrato mencionaba para cada campaña el número de hectáreas sembradas de remolacha que el plantador debería entregar una vez cosechada a la SRQP.

3. *Cambio de actitud de la RT*

(62) A partir de los años 1982-83, la producción belga de remolacha, que había aumentado regularmente durante siete u ocho años, empezó a ser suficiente para las necesidades de la industria azucarera belga y especialmente de la RT. Además, la reducción de las cuotas B de los fabricantes de azúcar que, de acuerdo con la política comunitaria en el sector del azúcar, empezó a aplicarse en julio de 1981 (la cuota B para la RT pasó de 100 417,9 toneladas a 87 432,9 toneladas), así como el descenso simultáneo de las cotizaciones del azúcar en el mercado mundial explican que algunas empresas con producción excedente de azúcar C se preocuparan de reducir el nivel de su producción.

(63) Así sucedió precisamente con la RT que se vio obligada a estudiar la disminución de sus compras. A la hora de llevar a cabo esta disminución, la RT se encontró ante la alternativa de integrar en el sistema belga las entregas procedentes de plantadores de la región de Bavay-Maubeuge — con el fin de que estas entregas pudieran ser tenidas en cuenta en el cálculo del precio medio de compra de la remolacha y de esta manera influir a la baja en el nivel del precio medio — o de poner fin a los contratos celebrados con los plantadores de Bavay-Maubeuge. La primera posibilidad que suponía la atribución a los plantadores franceses de una parte de la cuota (A + B) de la RT, facilitada tradicionalmente por los suministratadores belgas, chocaba con el rechazo constante y sistemático de la CBB de compartir, en la región de La Hesbaye, región generalmente excedentaria en remolacha, unos mercados garantizados, que la CBB consideraba que debían estar reservados a los agricultores belgas. Frente a la negativa de la CBB a incluir a los plantadores de Bavay-Maubeuge en el sistema de reparto de las cuotas belgas, la RT tomando en consideración la postura de la CBB, se inclinó finalmente por la rescisión de los contratos.

(64) Esta nueva actitud de la RT, que tenía en cuenta la negativa de la CBB a incluir a los plantadores de Bavay-Maubeuge en el sistema de cuotas belgas, se refleja en una carta del 1 de julio de 1985, dirigida por el presidente de la CBB a la Confederación general francesa de plantadores de remolacha (CGB), carta en la que se afirma :

« Tenemos el honor de someter a su consideración el problema de la transformación de remolacha francesa en Quévy, a raíz del cambio de actitud del accionista mayoritario de esta fábrica. Tal y como se les comunicó, de este cambio de actitud se deriva que la remolacha francesa ya no será aceptada en el futuro en la medida que no se beneficia de una cuota específica. Por otra parte, conocen ustedes la posición de la CBB según la cual la cuota belga debe servir exclusivamente a los plantadores nacionales ».

(65) Asimismo en una nota del 14 de octubre de 1985, en la que se exponía el problema de la remolacha francesa de Quévy, adjunta a una carta del 15 de octubre de 1985, dirigida por el director de la CBB al director de la CGB, se afirma bajo la rúbrica « Decisión del Consejo de Administración de la SRQP » :

« A principios de 1985, el grupo mayoritario (RT) impuso al Consejo de Administración la decisión de interrumpir a partir de 1985 la importación de remolacha francesa. En la medida en que puedan existir perspectivas de solución en el ámbito del nuevo reglamento comunitario sobre el azúcar, este grupo podría aceptar una solución transitoria para 1986. Pero parece decidido a interrumpir cueste lo que cueste, la hemorragia financiera resultante de la importación de remolachas sin cuota ».

4. *Rescisión de contratos RT/plantadores franceses*

(66) El 16 de septiembre de 1985, la SRQP comunicó en una carta dirigida a los contratantes de la región Bavay-Maubeuge que, a raíz de las pérdidas económicas ocasionadas por la compra de remolacha francesa, en el futuro ya no podrá recibir y pagar esta remolacha como anteriormente y que, por consiguiente, durante las próximas semanas se harán propuestas para regular la entrega de remolacha durante la campaña de 1986.

(67) Las propuestas, comunicadas mediante cartas del 28 de enero y del 14 de febrero de 1986 consistían en la rescisión de los contratos iniciales y en un compromiso de compra, limitado a 2 años, de una cantidad de remolacha reducida al 29 % de la media de las entregas efectuadas durante los seis años anteriores. En marzo de 1986, se presentó a los setenta y ocho plantadores franceses un contrato en el que se recogían estas disposiciones. Cuarenta y ocho de estos plantadores aceptaron firmarlo.

(68) Los treinta que rechazaron firmar y formularon objeciones recibieron los días 9 y 11 de abril cartas de rescisión y tuvieron que aceptar, ante la amenaza de ver rechazada la entrega de remolacha de la campaña en curso, un contrato de compra para cantidades reducidas al 29 % de las referencias de producción y válido solamente para una campaña. Finalmente estos 30 plantadores firmaron los contratos propuestos para una campaña, pero expresando sus reservas explícitas en cuanto a la regularidad y a la compatibilidad de estas rescisiones con el Derecho comunitario.

E. Procedimiento y nuevos hechos

(69) Tras la firma de los contratos de transición válidos para una campaña, los treinta plantadores antes citados presentaron, en julio de 1986, un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia de Mons (Bélgica) y, en agosto de 1986, una solicitud dirigida a la Comisión, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento nº 17, cuyo objetivo era dejar constancia de las infracciones cometidas contra las normas de competencia del Tratado.

(70) Durante la instrucción de su queja por la Comisión, los treinta plantadores continuaron en 1987, 1988 y 1989 plantando remolacha y pidiendo a la RT que recibiera sus cosechas de remolacha.

(71) Tras el envío por la Comisión, en noviembre de 1988, de una comunicación de objeciones, dirigida a la CBB, a la SGFSB y a la RT se iniciaron negociaciones entre la CBB y la RT, por una parte, y los treinta denunciantes, por otra. Estas negociaciones culminaron con la firma, el 14 de junio de 1989, de un compromiso, comunicado a la Comisión el mismo día, mediante el cual la CBB y la RT se comprometieron a restablecer, en favor de los treinta plantadores en cuestión y a partir de la campaña de 1989, un derecho de entrega ante la RT cuya cuantía (12 818 toneladas) había sido establecida según las mismas normas aplicadas a los plantadores nacionales en la atribución de los contingentes individuales. Como contrapartida, los treinta plantadores de Bavay-Maubeuge retiraron sus denuncias ante la Comisión y el Tribunal de Mons.

(72) Por otra parte, el 8 de noviembre de 1989, la CBB comunicó a la Comisión una nueva versión de los acuerdos interprofesionales, celebrados entre la SGFSB y la CBB que cubren las campañas 1986/87 a 1990/91, que incluía, en particular, una modificación (acordada el 14 de febrero de 1989) de las condiciones generales de compra y de recepción de la remolacha y una adaptación (acordada el 29 de septiembre de 1989) del Convenio nacional de contingentación de la producción remolachera. Esta nueva versión de los acuerdos interprofesionales ya no incluía cláusulas concediendo una prioridad de entrega a las remolachas cultivadas en Bélgica.

II. VALORACIÓN JURÍDICA

A. Apartado 1 del artículo 85 del Tratado CEE

(73) El apartado 1 del artículo 85 del Tratado CEE prohíbe todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto, impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común.

(74) La Convención de contingentación individual de 23 de diciembre de 1985 y las condiciones generales de compra de 17 de marzo de 1987, en adelante denominadas acuerdos interprofesionales, eran acuerdos celebrados por asociaciones profesionales, en su nombre y también por cuenta de sus miembros. Se trataba, por lo tanto, de acuerdos entre empresas en el sentido del artículo 85 del Tratado.

(75) Estos acuerdos implicaban para las empresas azucareras belgas las siguientes obligaciones:

a) La obligación de reservar prioritariamente a la remolacha cultivada en Bélgica las entregas destinadas a la producción azucarera dentro de las cuotas máximas de cada empresa. Esta cláusula de prioridad existía también en el acuerdo interprofesional anterior firmado en 1981.

b) La obligación de repartir, en forma de contingentes asignados a sus proveedores-plantadores, las entregas de remolacha necesarias para la producción de su cuota máxima.

Este reparto se realizó para cada empresa azucarera a comienzos del año 1986. Se llevó a cabo a prorrata de la media de las entregas de cada plantador durante los seis últimos años, pero los plantadores establecidos en la región de Bavay-Maubeuge fueron excluidos del reparto, incluso aquellos que entregaban regularmente a la RT desde hacía varios años.

c) La obligación para los fabricantes que tuvieran industrias azucareras en la región de La Hesbaye (incluido Quévy y Brugelette) de redistribuir sólo a plantadores-proveedores tradicionales los derechos que pudieran quedar disponibles por eventuales déficit de entrega de los plantadores, calculados según las normas de la dinámica de los derechos adjuntas a la Convención de contingentación individual.

(76) En cuanto a esta última obligación relativa a la redistribución de los derechos disponibles y aplicable a las azucareras de la región de La Hesbaye (incluidos Quévy y Brugelette), la Comisión se reserva su opinión sobre la compatibilidad de una cláusula de este tipo con las normas sobre competencia del Tratado.

(77) La valoración jurídica en cuanto a la compatibilidad de las disposiciones del artículo 85 se centrará pues en la cláusula de prioridad concedido a la remolacha cultivada en Bélgica, así como en la exclusión de los plantadores de Babay-Maubeuge en el reparto de la cuota máxima de la RT.

1. *La cláusula de prioridad para la remolacha cultivada en Bélgica*

(78) La obligación establecida en los acuerdos interprofesionales de reservar prioritariamente a los plantadores de remolacha establecidos en Bélgica las entregas de remolacha necesarias para la producción de las cuotas máximas de las empresas tenía como objeto limitar las entregas procedentes de plantadores que cultivan fuera de Bélgica. El objetivo de esta cláusula era no admitir remolacha procedente del extranjero salvo si esas cantidades, que no habrían podido ser producidas en Bélgica, fueran necesarias para realizar las cuotas azucareras belgas. La obligación tenía, por consiguiente, por objeto limitar las fuentes de suministro de los fabricantes de azúcar y, por ello, tendía a limitar el acceso al mercado belga a los plantadores establecidos fuera de Bélgica.

(79) Esta restricción era especialmente sensible en este caso, puesto que por una parte, afectaba de forma general, además de a algunos plantadores neerlandeses, a todos los plantadores franceses del norte de Francia que, por cultivar entre Maubeuge y Dunkerque, en las proximidades de la frontera belgo-francesa, pueden suministrar en condiciones óptimas de rentabilidad a las industrias azucareras belgas establecidas cerca de esta frontera y que, por otra parte, afectaba aún más directamente entre estos plantadores a los que tradicionalmente entregaban su cosecha o una parte de ella a las azucareras belgas.

(80) La obligación impuesta a las empresas azucareras belgas de reservar prioritariamente a los plantadores belgas las entregas a sus azucareras afectaba directamente al comercio intracomunitario de la remolacha, ya que su objetivo era excluir del abastecimiento de la industria azucarera belga a la remolacha cultivada en los demás Estados miembros o, por lo menos, limitar el posible abastecimiento procedente de dichos Estados miembros a cantidades iguales como máximo a los posibles déficit de la producción remolachera belga en relación con su cuota nacional máxima.

(81) Ahora bien, en la medida en que una parte de la producción neerlandesa de remolacha (la cosechada en el suroeste de los Países Bajos) y un volumen mucho más importante de remolacha cosechada en el norte de Francia podrían ser entregadas en buenas condiciones de rentabilidad respectivamente a la azucarera belga situada cerca de la frontera de los Países Bajos y a las demás azucareras belgas ubicadas en la proximidad de la frontera francesa, hay que considerar que los acuerdos interprofesionales de que se trata podían afectar sensiblemente al comercio entre Estados miembros.

(82) Por otra parte, al tratarse de un producto que normalmente no se transporta a grandes distancias y que, por ende, debido a su naturaleza y al uso que se le da, está poco expuesto a la competencia de productores geográficamente alejados, el hecho de imponer restricciones a los intercambios en uno de los Estados miembros de la Comunidad mejor situados para que -debido a la localización de las zonas de cultivo- puedan efectuarse, no obstante, intercambios y alcanzar un nivel nada despreciable, hacía aún más sensible el perjuicio que resultaba para el comercio.

2. *Exclusión de los plantadores de Bavay-Maubeuge en el reparto de la cuota máxima de la RT*

(83) La exclusión en el reparto de la cuota de la RT, de los plantadores proveedores de Bavay-Maubeuge que entregaban regularmente a la RT, era fruto de un acuerdo entre la RT y la CBB basado en el principio de la prioridad concedida a los plantadores nacionales.

(84) La voluntad común de excluir a los plantadores de Bavay-Maubeuge del reparto de la cuota de la RT se derivaba en especial de la carta del 1 de julio de 1985, considerando nº 64 del presidente de la CBB, en la que se indica por una parte, que la RT no aceptará en el futuro la remolacha francesa entregada en Quévy ya que no se beneficia de una cuota propia y, por otra parte, que la posición de la CBB es que « la cuota belga debe servir exclusivamentea para los plantadores nacionales ». Esta voluntad se concretó finalmente en un reparto de la cuota de la RT reservada exclusivamente a los plantadores nacionales y en una rescisión de los contratos de entrega de los plantadores de Bavay-Maubeuge.

(85) La exclusión en el reparto de la cuota de la RT de los plantadores de Bavay-Maubeuge que entregaban regularmente a la RT constituía una restricción de competencia que, al provocar la interrupción de las entregas a la RT procedentes de la región Bavay-Maubeuge afectó directamente al comercio entre Estados miembros.

(86) Las consecuencias para el comercio entre Estados miembros eran considerables, ya que a raíz de esta exclusión, el volumen de importación de remolacha francesa en Bélgica pasó de 58 000 toneladas en 1985 a 31 000 toneladas en 1986 y a 28 000 toneladas en 1987, es decir, disminuyó en más del 50 % entre 1985 y 1987. En la Comunidad, la reducción de la corriente de intercambios entre Francia y Bélgica representó el 17 % del volumen total de remolacha comercializada dentro de la Comunidad en 1985 y el 24 % de los intercambios comunitarios en 1987.

(87) Las restricciones de la competencia anteriormente descritas que podían afectar considerablemente al comercio entre Estados miembros sólo podían ser lícitas cuando, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento nº 26 del Consejo (1), no les era aplicable el apartado 1 del artículo 85 (véase a continuación el punto B), o cuando están exentas, en virtud del apartado 3 del artículo 85 de la prohibición contemplada en el apartado 1 del artículo 85 (véase punto C).

B. **Artículo 2 del Reglamento nº 26**

(88) El presente procedimiento concierne al comercio de productos agrícolas enumerados en el Anexo II del Tratado. Estos productos están en el campo de aplicación de los artículos 1 y 2 del Reglamento nº 26 ; el artículo 1 dispone que los artículos 85 a 90 del Tratado se aplicarán a cualesquiera acuerdos y decisiones relativos a estos productos, mientras que el artículo 2 establece excepciones a la aplicación del artículo 85 del Tratado a los acuerdos y decisiones relativos a los mismos productos. Según los términos del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 26, el apartado 1 del artículo 85 del Tratado no se aplicará a los acuerdos, decisiones y prácticas que formen parte de una organización nacional de mercado o sean necesarios para la realización de los objetivos enunciados en el artículo 39 del Tratado.

(89) Desde la entrada en vigor, el 1 de julio de 1968, de la organización común de mercados en el sector del azúcar y de la remolacha, que sustituyó a las organizaciones nacionales de mercado existentes anteriormente en este sector, ya no existen en la Comunidad tales organizaciones y por lo tanto los acuerdos en cuestión no pueden formar parte de ellas.

(90) En cuanto a la segunda excepción establecida en el artículo 2 del Reglamento nº 26, cabe señalar, tal como se especifica en el tercer considerando de este Reglamento, que su aplicación sólo está prevista en la medida en que la aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado pudiera poner en peligro la realización de los objetivos de la política agraria común en cada sector. Ahora bien, ese peligro no existe puesto que los medios necesarios para la realización de los objetivos del artículo 39 del Tratado han sido establecidos en los reglamentos por los que se establece la organización común de mercados en cada sector. Estos reglamentos y, en particular, los reglamentos relativos a los acuerdos interprofesionales no prevén la posibilidad de que las empresas azucareras reserven a los plantadores nacionales su abastecimiento en remolacha o una parte del mismo.

(91) En cualquier caso, las cláusulas que concedían prioridad de entrega a la remolacha cultivada en Bélgica, así como la exclusión de los proveedores de Bavay-Maubeuge eran contrarias al principio de un mercado agrícola abierto y también al principio

(1) DO nº 30 de 20. 4. 1962, p. 993/62.

de no discriminación enunciado en el artículo 40 del Tratado, *a fortiori* cuando dicha discriminación provoca la ruptura de las corrientes de intercambio ya establecidas. Estas restricciones, por lo tanto, no podían ser consideradas necesarias para la realización de los objetivos del artículo 39 del Tratado.

(92) A este respecto, las partes a las que van dirigidas las objeciones de la Comisión alegaron en su defensa que es conforme a lo lógica del sistema instaurado por la normativa comunitaria considerar que la cuota máxima de producción de azúcar de cada Estado miembro sea reservada prioritariamente a los plantadores de remolacha de ese Estado miembro. La RT y la CBB argüían a continuación que el verdadero objetivo de la normativa comunitaria en la materia es proteger a los plantadores de remolacha, y que la asignación de cuotas azucareras no es más que un instrumento destinado a poner en práctica esta protección. De ahí se deduce, siempre según la RT y la CBB, que cuando el legislador comunitario decide atribuir una cuota azucarera a un Estado miembro, el verdadero objetivo que persigue es ofrecer a los agricultores de este Estado miembro la posibilidad de dar salida a las azucareras de ese Estado las cantidades de remolacha necesaria para producir esta cuota. Por consiguiente, sería contrario a este objetivo permitir a los fabricantes de azúcar de un Estado miembro para abastecerse de remolacha que recurran a plantadores de otro Estado miembro mientras las posibilidades de abastecimiento de su propio mercado nacional no se hayan agotado. La RT y la CBB concluyen que la prioridad de comercialización concedida a los plantadores nacionales, incluso si no está establecida expresamente en los Reglamentos por los que se regulan la organización común de mercados, es necesaria para proteger los intereses de los plantadores de remolacha y, por lo tanto, para la realización de los objetivos del artículo 39 del Tratado.

(93) En primer lugar, la argumentación expuesta por las partes interesadas no puede ser aceptada, porque la consecución de los objetivos del artículo 39 y, especialmente, la estabilización de las salidas y de las rentas de los plantadores de remolacha se obtiene, dentro de la organización común de mercado del azúcar, mediante la fijación de cuotas azucareras y de precios mínimos sin que sea necesario establecer una prioridad de entrega para los plantadores nacionales. Efectivamente, la fijación de precios mínimos aplicables a un volumen limitado de producción permite realizar el objetivo de estabilizar las salidas y las rentas de los agricultores de que se trata. El papel de las cuotas es exclusivamente fijar un límite al nivel de garantías concedidas a las poblaciones agrarias en la Comunidad. Su objetivo no es establecer una compartimentación nacional entre los proveedores de remolacha, compartimentación innecesaria para alcanzar los objetivos mencionados; por consiguiente, no pueden justificar semejantes medidas restrictivas.

(94) Por otra parte, debido a la incidencia de los costes de transporte y dado que el almacenamiento prolongado antes de su tratamiento afecta al contenido en azúcar de la remolacha, a los fabricantes de azúcar les interesa normalmente abastecerse en las zonas de cultivo más próximas y, por lo tanto, sólo en caso de escasez de la producción local se verán incitados a establecer contratos con plantadores más alejados que pueden estar establecidos en otros Estados miembros limítrofes. Consiguientemente, el peligro evocado por la RT de abastecimientos importantes efectuados en otros Estados miembros, en detrimento de las salidas comerciales de la producción local es inexistente. Así pues, no es necesario, para garantizar la estabilización de las salidas de los agricultores interesados, establecer una prioridad de comercialización en favor de los plantadores nacionales.

(95) Además, el hecho de reservar los mercados agrícolas, con carácter prioritario, a agricultores nacionales y, en especial, la exclusión de los proveedores de Bavay-Maubeuge se oponen completamente al artículo 40 del Tratado que establece, en el párrafo segundo de su apartado 3, que la organización común « deberá limitarse a conseguir los objetivos enunciados en el artículo 39 y deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad ». Estas restricciones también infringen el principio de un mercado agrícola abierto.

(96) Por todo lo argumentado, queda completamente excluida la posibilidad de considerar necesarias, para la consecución de los objetivos del artículo 39 del Tratado, medidas que, al oponerse a la libre circulación de productos dentro de la Comunidad, eran totalmente contrarias a uno de los principios fundamentales del Tratado.

(97) El hecho de que, de acuerdo con las disposiciones del Reglamento nº 1516/74, las autoridades belgas hayan, mediante Orden ministerial de 14 de octubre de 1987, aprobado los acuerdos interprofesionales referidos no puede significar en modo alguno que estos acuerdos sean conformes a las disposiciones del Reglamento nº 26 o a las normas de competencia del Tratado. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 26 —en relación con cuyas disposiciones el Reglamento (CEE) nº 1516/74, considerado en relación con los Reglamentos (CEE) nºs 1009/67 y 206/68, no contiene ninguna excepción— es de competencia exclusiva de la Comisión determinar, mediante Decisión, qué acuerdos, decisiones y prácticas reúnen las condiciones establecidas en el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 26.

C. Apartado 3 del artículo 85 del Tratado

(98) De conformidad con el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, el apartado 1 del artículo 85 puede ser declarado inaplicable a los acuerdos que contri-

buyan a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico o económico, y reserven al mismo tiempo a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante y que impongan a las empresas interesadas restricciones que no sean indispensables para alcanzar tales objetivos, ni ofrezcan a dichas empresas la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trate.

(99) Los acuerdos interprofesionales de que se trata no fueron notificados a la Comisión. No obstante, por tratarse de acuerdos celebrados entre asociaciones de empresas pertenencientes a un solo Estado miembro, incluso si la ausencia de notificación, en virtud del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 17, no era obstáculo para la aplicación del apartado 3 del artículo 85, dichos acuerdos no reúnen las condiciones requeridas para la aplicación de esta disposición. En efecto, aun si se considera que el hecho de que los fabricantes belgas de azúcar se abastezcan prioritariamente de los plantadores nacionales puede contribuir a mejorar la producción remolachera belga o, por lo menos, a mantenerla en un nivel alto, hay que tener también en cuenta que estas ventajas sólo se obtienen mediante restricciones impuestas a otros suministradores de remolacha establecidos fuera de Bélgica; por lo tanto, ello supondrá necesariamente, para la producción de estos otros proveedores, desventajas que anularán completamente los resultados positivos logrados en Bélgica. Por consiguiente, para el conjunto de los productores de remolacha que están económicamente en situación de poder entregar su producción a las azucareras belgas implicadas, las restricciones consideradas no suponían beneficio alguno para la producción.

(100) Además, tampoco se puede considerar que estas restricciones contribuyeran a mejorar la distribución estabilizando los mercados y evitando una desorganización que resultaría de la completa libertad de los fabricantes para establecer contratos con plantadores instalados en los diversos Estados miembros de la Comunidad. En efecto, como se demostró anteriormente, debido a la propia naturaleza del producto, a los fabricantes les interesa abastecerse preferentemente en las zonas de cultivo más cercanas y, por lo tanto, sólo en caso de una producción local insuficiente se inclinarán a celebrar contratos con plantadores más alejados establecidos tal vez en otros Estados miembros limítrofes.

(101) Por lo tanto, es evidente que no puede considerarse que estas restricciones fueran un medio para mejorar globalmente la producción o la distribución de remolacha en la Comunidad y para fomentar el progreso técnico o económico. Al no cumplirse la condición de base para la aplicación del apartado 3 del artículo 85, los acuerdos contemplados y la aplicación que de ellos se ha hecho no podían beneficiase de la excepción establecida por esta disposición.

D. Artículo 3 del Reglamento nº 17

(102) En virtud del artículo 3 del Reglamento nº 17, la Comisión puede mediante decisión comprobar que se ha cometido una infracción a las disposiciones del artículo 85 del Tratado y obligar a las empresas y asociaciones de empresas a poner fin a la misma.

(103) Habida cuenta de los elementos anteriormente mencionados, la Comisión estima que conviene concluir que la clásula que figuraba en los acuerdos interprofesionales celebrados entre la CBB y la SGFSB, los días 9 de junio de 1981, 23 de diciembre de 1985 y 17 de marzo de 1987, cláusula que concedía prioridad a las entregas de remolacha cultivada en Bélgica destinada a la producción azucarera belga dentro de las cuotas máximas, y que se eliminó definitivamente el 29 de septiembre de 1989, constituía una infracción de las normas sobre la competencia del Tratado.

(104) Por otra parte, en lo que se refiere a la exclusión de los proveedores de la región de Bavay-Maubeuge, el acuerdo entre, por una parte, la RT y la CBB y, por otra, los treinta denunciantes cuyo resultado ha sido restablecer considerablemente la corriente de entregas de remolacha que existía anteriormente entre los plantadores de la región de Bavay-Maubeuge y las azucareras de la RT, cabe considerar que ha dado fin a los efectos discriminatorios persistentes que se derivaban de dicha exclusión.

(105) No obstante, dado que las partes objeto de la denuncia negaron que su comportamiento infringía el Derecho comunitario, la Comisión considera necesario, para evitar que infracciones análogas o parecidas se repitan en el futuro, clarificar la situación jurídica, que se rige por la normativa comunitaria agrícola y el derecho de competencia del Tratado. Por lo tanto, procede determinar, mediante decisión formal, que la exclusión de los treinta proveedores de Bavay-Maubeuge que normalmente abastecían a la RT, exclusión que se produjo en 1985 y duró hasta junio de 1989, constituía una infracción a las normas comunitarias sobre la competencia,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La clásula que figura en los acuerdos interprofesionales celebrados entre la CBB y la SGFSB, el 9 de junio de 1981, el 23 de diciembre de 1985 y el 17 de marzo de 1987, cláusula que concedía prioridad a las entregas de remolacha cultivada en Bélgica, destinada a la producción de azúcar por los fabricantes de azúcar belgas dentro de su

cuota máxima y que se suprimió definitivamente el 29 de septiembre de 1989, constuía una infracción al apartado 1 del artículo 85 del Tratado CEE.

Artículo 2

La exclusión, en el reparto de las entregas a la RT, destinadas a producir su cuota máxima, de los plantadores de Bavay-Maubeuge que entregaban regularmente a la RT desde hacía varios años, exclusión llevada a cabo de conformidad con un acuerdo celebrado en 1985 entre la CBB y la RT y cuyos efectos persistieron hasta junio de 1989, constituyó una infracción al apartado 1 del artículo 85 del Tratado.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión serán la Confédération des Betteraviers Belges, la Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique y la Raffinerie Tirlemontoise SA.

Hecho en Bruselas, el 19 de diciembre de 1989.

Por la Comisión

Leon BRITTAN

Vicepresidente