1. De omstandigheid dat een overeenkomst tussen twee groepen economische subjecten wordt gesloten in het kader van een publiekrechtelijk lichaam, heeft niet tot gevolg dat deze overeenkomst aan de toepassing van artikel 85 EEG-Verdrag wordt onttrokken.

2. Een overeenkomst tot vaststelling van produktiequota, die bij overschrijding van deze quota verplicht tot betaling van bijdragen, kan de mededinging tussen producenten beperken, want door iedere produktietoename met een sanctie te treffen, leidt de overeenkomst tot bevriezing van de bestaande situatie en maakt zij het voor een producent moeilijker om zijn concurrentiepositie op de markt te verbeteren.

3. Overeenkomsten die bij overschrijding van de afzetquota verplichten tot betaling van bijdragen, kunnen de handel tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloeden wanneer zij een halfprodukt betreffen, dat weliswaar normaliter de produktiestreek niet verlaat, maar toch een grondstof vormt voor een ander produkt, dat in de gehele Gemeenschap wordt verhandeld.

4. Een Lid-Staat handelt in strijd met de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 5 van het Verdrag, gelezen in samenhang met de artikelen 3, sub f, en 85, wanneer hij de gevolgen van met artikel 85 strijdige overeenkomsten versterkt door deze bij ministerieel besluit algemeen verbindend te verklaren voor alle economische subjecten in de betrokken sector.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 136/86 *

1. De feiten en de schriftelijke behandeling

Verzoeker in het hoofdgeding, het BNIC (Bureau national interprofessionnel du cognac), is een bedrijfsorganisatie op het gebied van cognac-wijnen en -brandewijnen die bij herhaaldelijk gewijzigde, uit 1941 daterende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen is opgericht. Volgens de bepalingen die op het ogenblik van de litigieuze feiten van toepassing waren (besluit van de minister van Landbouw van 10.5.1975), is het BNIC samengesteld uit:

a) twee door de minister van Landbouw benoemde vertegenwoordigers van respectievelijk de wijnbouw en de handel uit de — afgebakende — streek welke recht geeft op de benaming van oorsprong „cognac";

b) afgevaardigden van de wijnbouwers, de distillatiecoöperaties, de handelaren en de beroepsstokers, alsmede afgevaardigden van de randactiviteiten die eveneens, op voordracht van de betrokken beroepsorganisaties, voor drie jaar worden benoemd door de minister van Landbouw.

Ingevolge een ministerieel besluit van 14 november 1960 wordt het voorzitter-

* Procestaal: Frans.

schap van het BNIC toevertrouwd aan een landbouwkundig ingenieur, benoemd door de minister van Landbouw. Deze laatste wijst ook een regeringscommissaris aan en in voorkomend geval een plaatsvervangend regeringscommissaris. Deze commissaris woont alle besprekingen van het bureau en van het daarbinnen samengestelde dagelijkse bestuur bij en kan met de genomen besluiten instemmen of deze ter goedkeuring aan de minister voorleggen (artikel 4).

De plenaire vergadering van het bureau heeft op 15 juni 1978 het in artikel 5 van eerdergenoemd ministerieel besluit bedoelde huishoudelijk reglement van de organisatie vastgesteld, waarin de werkwijze van het bureau wordt bepaald. Het huishoudelijk reglement, dat op 2 augustus 1978 bij besluit van de minister van Landbouw is goedgekeurd, stelt de procedures vast voor de bijeenroeping en de werkwijze van de gewone en buitengewone plenaire vergadering, de respectievelijke bevoegdheden van elk van beide, en regelt de taken en de werkwijze van de permanente en de technische commissies. Ook is voorzien in sancties in geval van inbreuk op de binnen de organisatie gesloten overeenkomsten, die met toepassing van de wet van 10 juli 1975 algemeen verbindend zijn verklaard.

Deze wet, zoals aangevuld en gewijzigd bij wet nr. 80-502 van 4 juli 1980 bepaalt in artikel 2:

„De in het kader van een erkende bedrijfsorganisatie gesloten overeenkomsten kunnen voor een bepaalde tijd geheel of gedeeltelijk door het bevoegde gezag worden uitgebreid, wanneer zij, door middel van standaardovereenkomsten, wijnoogstjaarovereenkomsten en gemeenschappelijke acties, die in overeenstemming zijn met het algemeen belang en verenigbaar met de regels van de Europese Economische Gemeenschap, gericht zijn op de bevordering van:

— de kennis van vraag en aanbod;

— de aanpassing en de regulering van het aanbod;

— de invoering, onder staatstoezicht, van regels voor de afzet, prijzen en betalingsvoorwaarden;

— de kwaliteit van de produkten;

— de relaties binnen de bedrijfsorganisatie in de betrokken sector, met name door de vaststelling van technische normen, programma's voor toegepast onderzoek en ontwikkelingsprogramma's;

— de stimulering van de verkoop van het produkt op de binnenlandse en de buitenlandse markt.

Tot uitbreiding van deze overeenkomsten wordt eerst overgegaan, nadat de bepalingen van de overeenkomsten door de verschillende in de bedrijfsorganisatie vertegenwoordigde beroepsgroepen bij unaniem besluit of overeenkomstig de in artikel 1 van deze wet bedoelde procedure zijn goedgekeurd."

Artikel 3 van de wet van 10 juli 1975 bepaalt:

„De in artikel 1 bedoelde erkende bedrijfsorganisaties hebben het recht om van alle leden van de beroepsgroepen waaruit de organisatie bestaat, bijdragen te heffen voortvloeiende uit overeenkomsten die volgens de in het voorgaande artikel vastgestelde procedure zijn uitgebreid. Hoewel deze bijdragen verplicht zijn, blijven zij privaatrechtelijke schuldvorderingen.

Onder bij ministerieel besluit vast te stellen voorwaarden kunnen ook bijdragen worden geheven op ingevoerde produkten. Op verzoek van de betrokken bedrijfsorganisatie worden deze bijdragen op hun kosten door de douane geïnd (artikel 12 van wet nr. 80-502 van 4.7.1980).

Deze bijdragen zijn niet vrijgesteld van parafiscale belastingen."

Na het op 18 oktober 1979 binnen de organisatie gevoerde overleg, heeft de bij het

BNIC benoemde regeringscommissaris op 29 oktober 1979 een besluit genomen, waarin voor het oogstjaar 1979/1980 bepaalde maatregelen werden getroffen. Luidens artikel 3 van dit besluit is het produktiequotum, zoals bedoeld in artikel 2 van het besluit van 2 juli 1976 ter aanvulling van de marktordening in de streek van Cognac, onderverdeeld in:

„1) een afzetquotum, dat uniform wordt vastgesteld op 4,5 hectoliter zuivere alcohol per hectare en dat mag bestaan uit distillatiewijnen of uit jonge of oude brandewijnen, die aan de groothandel of aan de detailhandel worden verkocht.

Er wordt echter een extra hoeveelheid toegekend van

— 0,5 hectoliter zuivere alcohol per hectare aan jonge wijnbouwers, die in 1974 jonger waren dan 35 jaar, die in 1976 aangifte van hun oogst hebben gedaan en die over een wijngaard beschikken waarvan de huidige oppervlakte (in of buiten produktie) 5 hectare of minder bedraagt, indien deze uitsluitend bestaat uit nieuwe aanplant die niet is verkregen door vererving, schenking, aankoop of overdracht.

— 1 hectoliter zuivere alcohol per hectare aan wijnbouwers die zich vanaf 1 januari 1979 hebben gevestigd en die de voorziening voor jonge wijnbouwers hebben genoten.

Deze extra hoeveelheden kunnen niet worden gecumuleerd.

2) een opslag- en warrantquotum van:

— 2 hectoliter zuivere alcohol per hectare voor de ‚Grande Champagne',

— 1,5 hectoliter zuivere alcohol per hectare voor de ‚Petite Champagne' en ‚les Borderies',

— 1 hectoliter zuivere alcohol per hectare voor de ‚Fins Bois', ‚Bon Bois' en ‚Bois Ordinaires'

die bij de eerder genoemde hoeveelheden kunnen worden opgeteld."

Artikel 9 voorziet in een bijdrage waarvan de opbrengst is bestemd voor de financiering van marktordeningsmaatregelen voor cognac-wijnen en brandewijnen en met name voor onderzoek naar nieuwe afzetmogelijkheden (andere dan verwerking tot cognac en „pineau des Charentes") voor most en witte wijnen van de „région délimitée" van cognac. Deze bijdrage is onder de navolgende voorwaarden verschuldigd:

„A) 300 FF per hectoliter zuivere alcohol, telkens wanneer meer dan 4,5 hectoliter zuivere alcohol per hectare wordt afgezet (of 5 hectoliter voor jonge wijnbouwers die voldoen aan de in artikel 3 van dit besluit vastgestelde voorwaarden, of 5,5 hectoliter zuivere alcohol per hectare voor wijnbouwers die zich vanaf 1 januari 1979 hebben gevestigd en de voorziening voor jonge wijnbouwers hebben genoten), tot een maximum van 8 hectoliter zuivere alcohol per hectare voor de hele ‚région délimitée', of 8,5 hectoliter zuivere alcohol per hectare voor de ‚Grande Champagne'.

B) De niet afgezette hoeveelheid die het produktiequotum voor cognac (vermeerderd met de hierboven onder A genoemde hoeveelheden) overschrijdt, wordt aan de marktreserve toegevoegd.

Dit produktieoverschot wordt op de markt gebracht:

a) in individuele gevallen, wanneer de produktie lager is dan tweederde van de gemiddelde opbrengst van de soort over het betrokken jaar of wanneer een ernstige in de wet op

de landbouwcalamiteiten erkende schade is ontstaan.

b) per soort, wanneer een of meer van de in de bedrijfsorganisatie vertegenwoordigde groepen daarom verzoekt. De vertegenwoordigers van de wijnbouwers van de betreffende soort hebben het recht deze afzet tegen te houden, wanneer het gevaar dreigt dat de door de organisatie vastgestelde prijsnotering niet geëerbiedigd wordt.

Bovendien:

C) Bij iedere overschrijding van de afzet van het in paragraaf A vastgestelde maximum wordt een extra bijdrage van 3 000 FF per hectoliter zuivere alcohol geheven.

D) Elke produktie van cognac, die de in artikel 2 vastgestelde maximumopbrengst overschrijdt, wordt als ‚distillation interdite' geklassificeerd en per hectoliter zuivere alcohol wordt een extra bijdrage van 1 500 FF geheven. Deze produktie komt niet in aanmerking voor de normale rijping en is niet verhandelbaar. Er worden door het BNIC voor deze brandewijnen geen certificaten afgegeven."

De uit de toepassing van deze bepalingen verkregen inkomsten zouden worden verdeeld als volgt: 300 FF per hectoliter zuivere alcohol aan wijnbouwers die hun afzetquotum in het geheel niet of slechts gedeeltelijk hebben kunnen verhandelen en ervan afzien om deze hoeveelheid tot cognac te verwerken; het restant wordt, na aftrek van de administratiekosten, in een fonds gestort, waaruit de hierboven (artikel 10) genoemde acties worden gefinancierd.

Dit besluit is voor wat betreft het gedeelte met betrekking tot de bijdrage overgenomen in een binnen het BNIC op 29 oktober 1979 gesloten overeenkomst. Verder bepaalt deze overeenkomst in artikel 4:

„Overeenkomstig artikel 10 van het besluit van de regeringscommissaris van 29 oktober 1979 worden de uit de toepassing van bovengenoemde artikelen 2 en 3 verkregen inkomsten bestemd voor onderzoek naar nieuwe afzetmogelijkheden (andere dan verwerking tot cognac en ‚pineau des Charentes') voor most en witte wijnen van de ‚région délimitée' van cognac, — de organisatie verplicht zich ertoe om zich daarbij voornamelijk op de exportmarkt te richten —, na aftrek van de administratiekosten en van een bedrag van 300 FF per hectoliter zuivere alcohol, bestemd voor wijnbouwers die hun afzetquotum in het geheel niet of slechts gedeeltelijk hebben kunnen verkopen, die ervan afzien om het tot cognac te verwerken en die hiertoe vóór 15 april 1980 een schriftelijk verzoek indienen."

Krachtens wet nr. 75-600 van 10 juli 1975 is de overeenkomst bij ministerieel besluit van 2 januari 1980 algemeen verbindend verklaard.

Voor het tribunal d'instance te Saintes heeft het BNIC een wijnbouwer uit deze streek aangesproken tot betaling van een bedrag van 7 916,02 FF, dat overeenkomt met de bijdrage die verschuldigd zou zijn wegens overschrijding van het afzetquotum, doch niet uitgaande boven het maximum van 8 hectoliter zuivere alcohol per hectare (artikel 9 A van het besluit van de regeringscommissaris en artikel 2 van de overeenkomst).

Voor het tribunal d'instance is het de vraag of

„... de vaststelling van een produktiequotum en derhalve van een afzet- en opslagquotum

niet moet worden beschouwd als een onderling afgestemde feitelijke gedraging die tot gevolg kan hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt door beperking van de produktie en de afzet wordt vervalst, waarbij evenwel in aanmerking dient te worden genomen, dat deze maatregel tot doel had, de produktie van ‚cognac' te verbeteren of althans de kwaliteit van dit produkt te handhaven, zulks in het voordeel van de consument, hetgeen een grond zou kunnen zijn om artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag overeenkomstig lid 3 van dit artikel buiten toepassing te verklaren".

Het tribunal merkt ook op, dat deze quota zijn vastgesteld bij besluit van de regeringscommissaris en niet, zoals in het geval van de vaststelling van een minimum-aankoopprijs voor cognac-brandewijnen, eenvoudig bij wege van een bij ministerieel besluit algemeen verbindend verklaarde overeenkomst. Tevens wijst hij erop, dat het doel van de bijdrage nader is toegelicht in de overeenkomst van 23 november 1979 die, zoals reeds gezegd, bij ministerieel besluit algemeen verbindend is verklaard.

Na te hebben opgemerkt dat, gelet op het doel van de bijdrage, de overeenkomst in strijd is met artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag (arrest van 30 januari 1985, zaak 123/83, BNIC, Jurispr. 1985, blz. 391) en dat dit doel er onder meer uit bestond om voor cognac een andere prijs vast te stellen dan die voorzien door de gemeenschapsregels (een deel van de bijdrage was namelijk bestemd om aan sommige producenten een aanvulling op de prijs te betalen), heeft het tribunal d'instance de behandeling van de zaak geschorst en het Hof van Justitie de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„a) Zijn bepalingen tot invoering van een produktiequotum, bestaande uit een afzetquotum en een opslagquotum, verenigbaar met artikel 85 EEG-Verdrag, wanneer zij ertoe strekken de produktie van een bepaald produkt te beperken ten einde de kwaliteit ervan te handhaven ?

b) Zo neen, is dan een op basis van een dergelijk quotum berekende bijdrage verenigbaar met artikel 85 EEG-Verdrag ?"

Het verwijzingsvonnis is op 4 juni 1986 ingeschreven ter griffie van het Hof.

Krachtens artikel 20 van's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend op 22 augustus 1986 door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Marenco als gemachtigde, en op 25 augustus 1986 door eiser in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door P. Calmels, advocaat.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Niettemin heeft het Hof eiser in het hoofdgeding verzocht om een aantal vragen schriftelijk te beantwoorden en om het Hof bepaalde documenten toe te zenden. Aan dit verzoek is binnen de gestelde termijn voldaan.

2. Schriftelijke opmerkingen ingediend krachtens artikel 20 van's Hofs Statuut-EEG

2.1. Het *BNIC* maakt de navolgende opmerkingen.

2.1.1. Om te beginnen beschrijft het *BNIC* de economische situatie op de markt voor most en witte wijnen en op die voor cognac-brandewijnen, zoals deze door de nationale regeling is georganiseerd. Het bu-

reau merkt op, dat de produktie toenam totdat met ingang van het oogstjaar 1975/1976 quota werden ingevoerd, dat de verkoop stagneerde en soms zelfs inzakte zoals tussen 1972 en 1973 (als gevolg van de oliecrisis) en dat de voorraden groeiden. Ten einde te zorgen voor een marktevenwicht in de streek, waar 63 000 wijnbouwers en ongeveer 9 000 werknemers bij de handelsondernemingen leven van de wijnbouw, moesten maatregelen worden genomen om de produktie te diversifiëren en te verbeteren, in het bijzonder door een betere kwaliteit van het eindprodukt, de cognac, en om een studie- en onderzoeksprogramma naar nieuwe afzetmogelijkheden voor landbouwprodukten, wijnen en most te ontwikkelen. Ook moest rekening worden gehouden met de aanverwante industrieën in de streek en met het belang daarvan voor de buitenlandse handel. Alleen al cognac vertegenwoordigt een derde van de uitvoer van de streek Poitou-Charentes, een kwart van de Franse uitvoer van wijnen en alcoholhoudende dranken en 12% van de Franse uitvoer van landbouw- en voedingsprodukten.

Om die reden hebben de Franse autoriteiten al zeer lang belang gehecht aan een ordening van de markt voor wijnen en brandewijnen.

2.1.2. Na een uiteenzetting over de werking van het BNIC, stelt deze organisatie met een beroep op het hierboven genoemde BNIC-arrest, dat artikel 85, lid 1, van het Verdrag in de onderhavige zaak niet van toepassing is en wel om de volgende redenen.

Produkten als wijn en most, die ingevolge artikel 38, lid 1, van het Verdrag landbouwprodukten zijn, zijn weliswaar onderworpen aan de mededingingsregels, maar onder de beperkingen die voortvloeien uit verordening nr. 26 inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwprodukten. Artikel 2 van deze verordening bepaalt: „Artikel 85, lid 1, van het Verdrag is niet van toepassing op de in het voorgaande artikel bedoelde 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." De betrokken overeenkomst voor wijnen en most nu past zeer wel in het kader van een nationale marktorganisatie voor witte wijnen en most, daar zij nauw samenhangt met de financiering van deze nationale organisatie die aan de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen beantwoordt.

Alleen de cognac-brandewijnen, die volgens 's Hofs rechtspraak industriële produkten zijn, zijn onderworpen aan het gemeenschapsrecht (artikel 85, lid 1, van het Verdrag).

De overeenkomst is gesloten binnen een publiekrechtelijk lichaam met een semi-overheidskarakter en vindt haar grondslag niet in een privaatrechtelijke rechtsverhouding, zo stelt het BNIC verder. Ook het tribunal d'instance te Saintes heeft er al aan herinnerd, dat de regelgevende bevoegdheid bij de regeringscommissaris berust.

2.1.3. Anderzijds wordt door de produktiequota de handel tussen de Lid-Staten niet ongunstig beïnvloed. Noch de wijnbouwers noch de handelaren van de „région délimitée" bevinden zich, vergeleken met Franse of zelfs buitenlandse wijnbouwers en handelaren, die concurrerende brandewijnen produceren en verhandelen, in een ongunstigere positie, want zij beschikken voor de produktie en de handel over aanzienlijke voorraden en over een overvloedige hoeveelheid grondstoffen die met de tijd in waarde stijgen. Het is dus niet zozeer op het terrein van de produktie, de handel of de opslag, dat de wijnbouwers en handelaren van de „région délimitée" elkaar of Franse of buitenlandse ondernemers kunnen

beconcurreren, als wel door verbetering van de kwaliteit van distillatiewijnen en brandewijnen van cognac.

2.1.4. De quota dienen uitsluitend als grondslag voor de berekening van de bijdrage, die in de praktijk geen enkele invloed heeft op de commerciële en economische verhoudingen tussen de producenten, wijnbouwers en handelaren noch op het nationale vlak noch op dat van de in- en uitvoer. De quota zijn dus volledig verenigbaar met het gemeenschapsrecht. De invoering van een systeem van een bijzondere bijdrage voor slechts een jaar kan de mededinging niet vervalsen; de bijdrage is enkel bestemd voor de financiering van een studie- en onderzoeksprogramma bedoeld ter stimulering van de technische en economische vooruitgang van de wijnbouwers en ter verbetering van de kwaliteit van de wijnen, waarvan de resultaten onzeker zijn.

Gelet op het doel ervan, heeft deze bijdrage dus geen enkele invloed op de prijzen van wijnen en most en nog minder op de in- of uitvoer van concurrerende wijnen.

De drempel van 4,5 hectoliter zuivere alcohol (afzetquotum) dient alleen om het bedrag van de bijdrage van 300 FF te kunnen vaststellen zoals een index. Dit is niet het geval met de in artikel 3 van de overeenkomst bedoelde extra bijdragen van 3 000 FF en 1 500 FF, die een sanctie vormen op de overschrijding van het afzetquotum voor brandewijn, een industrieel produkt dat aan artikel 85 van het Verdrag is onderworpen. Dit quotum is derhalve een wezenlijk bestanddeel voor de heffing van deze bijdrage, die dus als sanctie is bedoeld.

Deze bijdragen van 1 500 FF en 3 000 FF zijn tot nu toe nog niet door het BNIC opgelegd of in rechte opgeëist.

2.1.5. Het *BNIC* concludeert:

„1) Ten aanzien van de vraag, of de overeenkomst een besluit van een ondernemersvereniging of een onderling afgestemde feitelijke gedraging is, refereert het BNIC zich aan het oordeel van het Hof.

2) De produktiequota, bestaande uit afzetquota en opslagquota, gelden enkel voor distillatiewijnen en brandewijnen van cognac in het kader van een nationale marktordening.

3) Artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag kan enkel toepassing vinden op cognacbrandewijnen die industriële produkten zijn; de distillatiewijnen, die ingevolge artikel 38, lid 1, EEG-Verdrag en bijlage II daarbij landbouwprodukten zijn, daarentegen vallen onder de artikelen 38 en volgende van titel II ‚De Landbouw' van het Verdrag en onder verordening nr. 337/79 van 5 februari 1979 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt.

4) Voor wat betreft de verenigbaarheid van de produktie-, afzet-, en opslagquota met het EEG-Verdrag refereert het BNIC zich aan het oordeel van het Hof.

5) Wijnen en most zijn ingevolge artikel 38, lid 1, van het Verdrag en blijkens bijlage II bij het Verdrag landbouwprodukten en vallen onder de regeling van verordening nr. 337/79 van 5 februari 1979."

Landbouwprodukten vallen ingevolge artikel 42 EEG-Verdrag wel onder de mede-

dingingsregels, maar de toepassing van artikel 85 van het Verdrag is beperkt krachtens verordening nr. 26 „inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwprodukten".

2.2. De *Commissie van de Europese Gemeenschappen* maakt de volgende opmerkingen:

2.2.1. De *Commissie* begint met te onderzoeken of de produktiequota voor cognac verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke marktordening voor wijn en met het verbod op maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking. Zij meent deze beide vragen ontkennend te kunnen beantwoorden. In de eerste plaats valt brandewijn en dus cognac niet onder de gemeenschappelijke marktordening voor wijn en is het zelfs geen landbouwprodukt in de zin van het Verdrag, want het wordt niet genoemd in bijlage II daarbij. In de tweede plaats maken produktiequota per definitie geen onderscheid tussen voor de binnenlandse markt en voor de export bestemde goederen.

2.2.2. Voor wat betreft de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen met artikel 85 merkt de Commissie op, dat deze na overleg in de plenaire vergadering van het BNIC door de regeringscommissaris zijn vastgesteld. De vraag is dus of een overheidsbesluit afbreuk kan doen aan het nuttig effect van de op ondernemingen van toepassing zijnde mededingingsregels.

Dienaangaande acht de *Commissie* zich in dit stadium niet in staat om het Hof de richting aan te bevelen waarin de beantwoording van de vragen van de nationale rechter zou moeten gaan. Zij beperkt zich tot het aangeven van twee mogelijke benaderingen.

Eerste benadering

Men kan niet zeggen, dat de betrokken bepalingen het sluiten van met artikel 85 onverenigbare overeenkomsten hebben aangemoedigd. Bovendien versterken deze bepalingen de werking van een overeenkomst tussen ondernemingen niet. Anders dan in zaak 123/83 (BNIC/Clair, arrest van 30 januari 1985, Jurispr. 1985, blz. 391, 402) gaat het hier niet om een algemeen verbindendverklaring bij ministerieel besluit van een overeenkomst tussen ondernemingen. Het besluit van de regeringscommissaris is niet voorafgegaan door een overeenkomst tussen ondernemingen, maar, zoals blijkt uit de laatste overweging, door overleg in de plenaire vergadering van het BNIC. Dit overleg kan niet worden bestempeld als een overeenkomst tussen ondernemingen in de zin van artikel 85, lid 1, want bij dit overleg ging het er niet om het marktgedrag van de vertegenwoordigde ondernemingen te bepalen.

Tweede benadering

De Commissie vraagt zich vervolgens af, of men in het onderhavige geval niet ook zou kunnen zeggen dat de overheidsregeling wel afbreuk doet aan het nuttig effect van artikel 85. Het besluit van de regeringscommissaris neemt immers de resultaten van het overleg binnen het BNIC eenvoudig over (uit artikel 4 van de interministeriële beschikking van 14.11.1960 blijkt dat alleen de minister van Landbouw maatregelen kan vaststellen die afwijken van de afspraken tussen de betrokken ondernemingen). Hij beperkte zich er dus niet toe om de belangengroeperingen alleen maar aan te horen alvorens een besluit te nemen.

Het is juist dat de beroepsorganisaties die in het BNIC zijn vertegenwoordigd, bij hun marktgedrag niet gebonden zijn aan de uitkomst van het overleg in de plenaire vergadering; pas het ingrijpen van de overheid

verleent aan dit overleg bindende kracht. Maar als gevolg van dit ingrijpen worden gedragingen van ondernemingen die dezelfde inhoud hebben en die verboden zijn door artikel 85, lid 1, van het Verdrag overbodig.

De vaststelling van produktiequota vormt een beperking van de mededinging die de handel tussen de Lid-Staten ongunstig kan beïnvloeden, wanneer een groot gedeelte van de betrokken produktie naar de gemeenschappelijke markt wordt geëxporteerd, wat hier het geval is. Artikel 85, lid 1, is dus van toepassing.

3. Antwoorden op de door het Hof gestelde vragen

Het BNIC heeft antwoord gegeven op de door het Hof gestelde vragen naar de precieze datum van de totstandkoming van de overeenkomst, die bij ministerieel besluit van 2 januari 1980 algemeen verbindend is verklaard, en naar de reden waarom na het besluit van de regeringscommissaris van 29 oktober 1979 een overeenkomst werd gesloten, waarin dit besluit wordt overgenomen in het gedeelte betreffende de bijdragen bij overschrijding van de afzetquota.

De overeenkomst is opgesteld en ondertekend op 23 november 1979.

In het besluit van de regeringscommissaris betreffende de organisatie van het oogstjaar 1979/1980 worden als doelstellingen genoemd het onderzoek naar nieuwe afzetmogelijkheden en het instellen van een bijdrage. Het was noodzakelijk om de overeenkomst te sluiten, omdat deze doelstellingen in wezen alleen bereikt konden worden door nieuwe financiële bronnen in de vorm van bijdragen aan te boren; de invoering van een parafiscale heffing was juridisch niet haalbaar.

Omdat de bijdrage dus moest worden ingevoerd door middel van een overeenkomst — deze werd beheerst door de wet van 10 juli 1975 —, was het op grond van het huishoudelijk reglement van het BNIC noodzakelijk om de ontwerpovereenkomst aan een buitengewone plenaire vergadering voor te leggen, nadat daaraan voorafgaand de groep handel en de groep wijnbouw ieder in eigen kring overleg hadden gevoerd, waarbij uitsluitend de instelling en wijze van uitvoering van de bijdrage aan de orde waren geweest.

Uiteraard heeft de regeringscommissaris grote invloed gehad bij de uitwerking van de overeenkomst. Er mag echter niet worden vergeten, dat de bijdrage in feite slechts het gevolg is van, of op zijn minst een noodzakelijk hulpmiddel vormt voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het besluit van de regeringscommissaris betreffende de organisatie van het oogstjaar en dat de algemeen verbindendverklaring van de overeenkomst, overeenkomstig artikel 2 van de wet van 10 juli 1975, noodzakelijk was.

J. C. Moitinho de Almeida
rechter-rapporteur