

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)

14 mei 1997 *

In de gevoegde zaken T-70/92 en T-71/92,

Florimex BV en Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten, vennootschap respectievelijk vereniging naar Nederlands recht, beide gevestigd te Aalsmeer (Nederland), aanvankelijk vertegenwoordigd door D. J. Gijlstra, advocaat te Amsterdam, vervolgens door J. A. M. P. Keijser, advocaat te Nijmegen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Stanbrook en Hooper, p/a A. Kronshagen, advocaat aldaar, Boulevard de la Foire 12,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. J. Drijber, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Nederlands.

ondersteund door

Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer (VBA) BA, coöperatieve vereniging naar Nederlands recht, gevestigd te Aalsmeer, vertegenwoordigd door G. van der Wal, advocaat bij de Hoge Raad der Nederlanden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31,

interveniënte,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de bij brief SG (92) D/8782 van 2 juli 1992 aan verzoeksters meegedeelde beschikking van de Commissie (IV/32.751 — Florimex/Aalsmeer II en IV/32.990 — VGB/Aalsmeer), houdende afwijzing van de verzoeken die ieder van hen heeft ingediend krachtens artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 1962, blz. 204),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, kamerpresident, C. W. Bellamy en A. Kalogeropoulos, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 5 juni 1996,

het navolgende

Arrest

De aan het geding ten grondslag liggende feiten

A — De betrokken partijen

VBA

- 1 De Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (hierna: „VBA”) is een coöperatieve vereniging naar Nederlands recht waarbij kwekers van bloemen en sierplanten zijn aangesloten. Zij vertegenwoordigt meer dan 3 000 ondernemingen, waarvan het overgrote deel Nederlandse en een gering aantal Belgische ondernemingen zijn.
- 2 De VBA houdt op haar terrein te Aalsmeer veilingen van bloemkwekerijproducten, in het bijzonder van verse snijbloemen en kamer- en tuinplanten. Deze producten zijn onderworpen aan de bepalingen van verordening (EEG) nr. 234/68 van de Raad van 27 februari 1968 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector levende planten en produkten van de bloementeel (PB 1968, L 55, blz. 1).
- 3 De VBA is een van de grootste ondernemingen van haar soort ter wereld met een totale omzet in 1991 van iets meer dan 2,2 miljard HFL. Haar aanbod van goederen en diensten is toegespitst op de uitvoer; van de snijbloemen wordt circa 90 % uitgevoerd en van alle bloemkwekerijproducten circa 77 %.

- 4 De faciliteiten van de VBA te Aalsmeer dienen in de eerste plaats voor het veilingbedrijf zelf (aanvoer, veiling, uitlevering), maar een deel van haar terrein is gereserveerd voor verhuur als „verwerkingsruimte”, bestemd voor de uitoefening van de groothandel in bloemkwekerijproducten, in het bijzonder het sorteren en verpakken van deze producten. Naar eigen zeggen verhuurt de VBA 285 000 m² verwerkingsruimte (met inbegrip van de toegangswegen) aan ongeveer 320 huurders. Deze huurders zijn vooral groothandelaren in snijbloemen en in mindere mate handelaren in kamerplanten. De aanwezigheid van deze kopers op het terrein is een belangrijke factor voor de snelheid waarmee de VBA de leveringen verricht, met name gelet op het feit dat de veiling op de uitvoer is gericht en het om bederfelijke producten gaat.

Florimex

- 5 Florimex BV (hierna: „Florimex”) is een te Aalsmeer in de nabijheid van het complex van de VBA gevestigde onderneming die zich bezighoudt met de bloemenhandel. Zij voert bloemkwekerijproducten in uit Lid-Staten van de Europese Gemeenschap (bijvoorbeeld Italië en Spanje) en derde landen (met name Kenya), teneinde deze voornamelijk aan de groothandel in Nederland door te verkopen. De Florimex-groep, die over de gehele wereld werkzaam is, is een van de grootste ondernemingen in deze sector.

VGB

- 6 De Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (hierna: „VGB”) is een vereniging waarbij een groot aantal Nederlandse groothandelaren in bloemkwekerijproducten, waaronder Florimex, alsmede op het terrein van de VBA gevestigde groothandelaren zijn aangesloten. Zij heeft met name de belangenbehartiging van de groothandel in bloemkwekerijproducten in Nederland ten doel en treedt op als gesprekspartner van de overheid en de veilingen.

B — *De aanvoer ter veiling van de VBA*

- 7 Volgens artikel 17 van de statuten van de VBA zijn haar leden verplicht alle op hun bedrijf geteelde, voor consumptie geschikte producten door de VBA te doen verkopen. Voor de dienstverlening door de VBA wordt de leden een heffing of provisie („veilingheffing”) in rekening gebracht. In 1991 bedroeg deze heffing 5,7 % van de verkoopopbrengst. Bepaalde andere aanvoerders van Nederlandse en buitenlandse producten kunnen hun goederen eveneens op de veiling van de VBA verkopen, overeenkomstig de door deze vastgestelde voorschriften, tegen betaling van diverse heffingen, die in het algemeen variëren tussen 7,2 % en 8,7 % van de verkoopopbrengst, naargelang de categorie van de betrokken aanvoerder. Afgezien van de producten van het kleine aantal Belgische VBA-leden, kunnen producten van niet-Nederlandse oorsprong evenwel slechts via de VBA worden verkocht, indien in een met de VBA gesloten „concept-overeenkomst” voor een bepaalde invoerperiode nauwkeurige afspraken met betrekking tot de variëteiten, de hoeveelheden en het aanvoerschema worden gemaakt. De VBA sluit alleen „concept-overeenkomsten” voor de variëteiten en hoeveelheden die een „interessante” aanvulling op het Nederlandse aanbod vormen.

C — *De rechtstreekse aanvoer aan de op het terrein van de VBA gevestigde handelaars: de situatie vóór 1 mei 1988*

- 8 Tot 1 mei 1988 bevatte het veilingreglement van de VBA bepalingen waarmee kon worden verhinderd, dat haar ruimten werden gebruikt voor de levering, koop en verkoop van bloemkwekerijproducten die niet via haar eigen veilingen waren verhandeld. In het bijzonder:
- 1) was het ingevolge artikel 5, onder 10, van dit reglement enkel tegen betaling van een heffing geoorloofd, op het terrein en in de gebouwen van de VBA producten voorhanden te hebben die niet via haar waren gekocht;
 - 2) was het ingevolge artikel 5, onder 11, verboden, op het terrein en in de gebouwen van de VBA producten te verhandelen en/of te laten afleveren die niet via haar waren gekocht, tenzij het bestuur hiervoor toestemming had gegeven.

- 9 Voor handelstransacties op haar terrein betreffende producten die niet via haar veilingen werden verhandeld, verleende de VBA in de praktijk slechts toestemming in het kader van bepaalde standaardovereenkomsten, genaamd „handelsovereenkomsten”, of tegen betaling van een heffing van 10 %.

De handelsovereenkomsten

- 10 Door middel van de zogeheten handelsovereenkomsten van de „typen A tot en met E” stelde de VBA bepaalde handelaren in de gelegenheid om tegen betaling van een heffing van 2,5 % van de verkoopprijs bepaalde op andere Nederlandse veilingen ingekochte bloemkwekerijproducten te verkopen en te leveren aan bij haar ingeschreven kopers.
- 11 Voorts stond de VBA bepaalde handelaren door middel van de handelsovereenkomsten van het type F toe, tegen betaling van een heffing van 5 % snijbloemen van buitenlandse oorsprong aan bij haar ingeschreven kopers te verkopen. In deze overeenkomsten werden de te verkopen hoeveelheden producten, de variëteiten en de verkoopperiode nauwkeurig bepaald. Er werd eveneens bepaald, dat de producten door de huurder zelf moesten worden ingevoerd.
- 12 Wanneer bovendien een op het terrein van de VBA gevestigde handelaar zelf producten van buitenlandse oorsprong invoerde die niet binnen de toepassings sfeer van de handelsovereenkomst van het type F vielen, dan mocht hij deze goederen tegen betaling van een heffing van 0,25 HFL pro collo op het terrein van de VBA brengen (hierna: „de 0,25 HFL-heffing”), mits de producten evenwel niet aan andere VBA-kopers werden doorverkocht.

De heffing van 10 %

- 13 Afgezien van bovenbedoelde uitzonderingen, volgde uit artikel 5, onder 10 en 11, van het veilingreglement (zie r. o. 8 hierboven), dat de op het terrein van de VBA tot stand gekomen handelstransacties slechts betrekking konden hebben op via de VBA ingekochte producten.
- 14 De VBA kon echter toestaan, dat een op haar terrein gevestigde handelaar producten kocht die niet via haar waren ingekocht, tegen betaling van een heffing van 10 % van de productwaarde „ter voorkoming van oneigenlijk gebruik van de faciliteiten van de VBA”. Deze heffing (hierna: „de 10 %-heffing”) werd door de koper betaald.

D — De beschikking van 1988

- 15 In 1982 verzocht Florimex de Commissie overeenkomstig artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 1962, blz. 204; hierna: „verordening nr. 17”), vast te stellen, dat de VBA inbreuk maakte op de artikelen 85 en 86 EEG-Verdrag, met name wat de rechtstreekse aanvoer aan de op het terrein van de VBA gevestigde handelaren betrof.
- 16 Op 5 november 1984 verzocht de VBA de Commissie respectievelijk om een negatieve verklaring als bedoeld in artikel 2 van verordening nr. 17, een positieve beschikking in de zin van artikel 2 van verordening nr. 26 van de Raad van 4 april 1962 inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwprodukten (PB 1962, blz. 993; hierna: „verordening nr. 26”), of, subsidiair, een ontheffingsbeschikking krachtens artikel 85, lid 3, van het Verdrag, in het bijzonder met betrekking tot haar statuten, het veilingreglement, de handelsovereenkomsten van de typen A tot en met F, de algemene voorwaarden voor huur en verhuur van de verwerkingsruimte en de schaal van de provisies en heffingen.

17 Op 26 juli 1988 gaf de Commissie beschikking 88/491/EEG inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/31.379 — Bloemenveilingen Aalsmeer) (PB 1988, L 262, blz. 27; hierna: „beschikking van 1988”). De beschikking van 1988 had uitsluitend betrekking op artikel 5, onder 10 en 11, van het veilingreglement, de handelsovereenkomsten en de heffingen ter voorkoming van oneigenlijk gebruik van de faciliteiten van de VBA, te weten de 0,25 HFL-heffing en de 10 %-heffing, in de tot 1 mei 1988 geldende versies (zie punten 3 en 21 van de beschikking). In deze beschikking stelde de Commissie in het bijzonder vast, dat:

1) de volgende bepalingen de mededinging beperkten in de zin van artikel 85, lid 1, van het Verdrag:

— artikel 5, onder 10 en 11, van het veilingreglement (punten 101 tot en met 111);

— de 10 %-heffing (punten 112 tot en met 118);

— de handelsovereenkomsten (punten 119 tot en met 122);

— de 0,25 HFL-heffing (punt 123);

2) deze bepalingen de mededinging beperkten en de handel tussen Lid-Statens merkbaar ongunstig beïnvloedden (punten 124 tot en met 134);

3) artikel 2 van verordening nr. 26 niet van toepassing was (punten 135 tot en met 153);

4) niet was voldaan aan de voorwaarden van artikel 85, lid 3 (punten 156 tot en met 159);

5) het verbod van de betrokken bepalingen geen onteigeningsmaatregel vormde (punten 160 tot en met 163).

18 Derhalve verklaarde de Commissie in het dispositief van de beschikking van 1988:

„1. De bij de Commissie aangemelde, door de VBA gesloten overeenkomsten die de op de terreinen van de VBA gevestigde handelaren en hun leveranciers ten minste tot 1 mei 1988 hebben verplicht op de terreinen van de VBA bloemkwekerijprodukten, welke niet via de VBA zijn gekocht, alleen

a) met toestemming van de VBA en onder door haar te stellen voorwaarden te verhandelen en/of te laten afleveren,

b) voorhanden te hebben tegen voldoening van een door de VBA vast te stellen heffing,

vormen inbreuken op artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag.

De heffingen die door de VBA werden opgelegd aan de op haar terreinen gevestigde handelaren ter voorkoming van oneigenlijk gebruik van de VBA-faciliteiten (10 %- en 0,25 HFL-heffingen), alsmede de tussen de VBA en deze handelaren gesloten handelsovereenkomsten, zoals zij bij de Commissie zijn aangemeld, vormen eveneens zulke inbreuken.

2. Ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, van het EEG-Verdrag voor de in artikel 1 genoemde overeenkomsten wordt geweigerd.

3. De VBA is gehouden geen maatregelen te nemen met hetzelfde doel of hetzelfde gevolg als de in artikel 1 genoemde inbreuken.

(...)”

E — *De nieuwe regeling van de VBA inzake de rechtstreekse aanvoer aan de op haar terrein gevestigde handelaren*

- 19 Per 1 mei 1988 schafte de VBA formeel de afnameverplichtingen en de uit artikel 5, onder 10 en 11, van het veilingreglement voortvloeiende afzetbeperkingen, alsmede de 10 %- en 0,25 HIFL-heffingen af en voerde zij een „facilitaire heffing” in. De VBA voerde eveneens gewijzigde versies van de handelsovereenkomsten in.

De facilitaire heffing

- 20 In zijn huidige versie bepaalt artikel 4, onder 15, van het veilingreglement, dat de aanvoer van producten in het veilingcomplex aan een facilitaire heffing kan worden onderworpen. Op grond van deze bepaling stelde de VBA per 1 mei 1988 een regeling van facilitaire heffingen vast, die nadien, met name in september 1988 en februari 1990, na bespreking met de Commissie werd gewijzigd. Deze regeling geldt voor de rechtstreekse aanvoer aan de op het terrein van de VBA gevestigde handelaren, waarbij de betrokken goederen worden afgezet zonder dat van de diensten van de VBA gebruik wordt gemaakt.
- 21 De regeling, zoals die in 1991 van kracht was, bevat de volgende elementen:
- a) de heffing is verschuldigd door de aanvoerder, dat wil zeggen door de persoon die de producten zelf op het veilingterrein brengt of in wiens opdracht dit gebeurt. De aanvoer wordt bij binnenkomst op het terrein gecontroleerd. De aanvoerder dient het aantal en de aard van de binnengebrachte producten aan te geven, doch niet de bestemming ervan;

b) als heffingsgrondslag geldt het aantal aangevoerde stelen (snijbloemen) of planten;

c) met ingang van 1 mei 1991 is de heffing, die jaarlijks wordt herzien, voor het tijdvak van 1 juli tot en met 30 juni daaropvolgend vastgesteld op

— 0,3 cent per steel voor ingevoerd snijgroen en *tuinnarcissen* zonder blad;

— 1,3 cent per steel voor snijbloemen (1,8 cent voor bepaalde bloemen);

— 3,5 cent per plant (11,5 cent voor bepaalde planten);

— 14,2 cent per tak voor *cymbidium*;

— 62,5 cent per plant voor planten in een pot groter dan maat 20;

d) bovenbedoelde heffingen worden door de VBA vastgesteld op de grondslag van de tijdens het voorgaande jaar voor de desbetreffende categorieën gerealiseerde gemiddelde jaarprijzen. Volgens de VBA geldt daarbij een berekeningsfactor van ongeveer 4,3 % van de gemiddelde jaarprijs voor de desbetreffende categorie;

e) volgens de door de VBA met ingang van februari 1990 (zie r. o. 34 hieronder) ingevoerde „nadere regeling met betrekking tot de facilitaire heffing” kunnen de aanvoerders een heffing van 5 % betalen in plaats van de hierboven onder b) tot en met d) beschreven regeling. Deze heffing omvat tevens het incasso van de vorderingen door de VBA;

f) de VBA heeft zich jegens de Commissie verbonden, de hierdoor verkregen informatie uitsluitend voor administratieve doeleinden te gebruiken;

g) een huurder van verwerkingsruimte die goederen op het terrein van de VBA brengt, wordt van de facilitaire heffing vrijgesteld, indien hij de betrokken producten op een andere bloemenveiling binnen de Gemeenschap heeft ingekocht of voor eigen rekening naar Nederland heeft ingevoerd, op voorwaarde dat hij die producten niet aan handelaren binnen het veilingcomplex doorverkoopt.

De handelsovereenkomsten

- 22 Bij circulaire van 29 april 1988 schafte de VBA per 1 mei 1988 de tot dan toe in de handelsovereenkomsten voorziene beperkingen af, inzonderheid die welke betrekking hadden op de bronnen van aanvoer. Vervolgens werden de bepalingen van de handelsovereenkomsten, die tot dan toe in twee verschillende tarieven voorzagen, te weten 2,5 % (typen A tot en met E) en 5 % (type F) van de productwaarde, met ingang van 1 januari 1989 geharmoniseerd op de grondslag van een uniform tarief van 3 %.
- 23 Sindsdien bestaan er drie typen handelsovereenkomsten — de zogeheten „overeenkomsten I, II en III” —, die situaties bestrijken die in geringe mate van elkaar verschillen (al naar gelang de aanvoerder al dan niet verwerkingsruimte van de VBA huurt, of al naar gelang hij al dan niet reeds eerder een handelsovereenkomst had gesloten), doch die overigens nagenoeg identieke voorwaarden stellen. Al deze overeenkomsten passen een heffing toe van 3 % van de brutowaarde van de aan de afnemers op het terrein van de VBA geleverde goederen (hierna: „de 3 %-heffing”). Volgens de VBA gaat het daarbij grotendeels om producten die niet in voldoende mate in Nederland worden gekweekt, zoals orchideeën, proteasen en lelies. De VBA zorgt voor het incasso.

F — De overeenkomsten met betrekking tot het handelscentrum Cultra

- 24 Daar de VBA tracht de gemiddelde omvang van de ter veiling gebrachte partijen te vergroten, zijn de kleine handelaren (meestal detailhandelaren) in de praktijk van de veiling uitgesloten. Deze kleine handelaren hebben evenwel de mogelijkheid in

te kopen in het groothandelscentrum „Cultra”, dat is gevestigd op het terrein van de VBA. Het groothandelscentrum bestaat uit zes „cash-and-carry”-winkels, waarvan twee groothandelaren in snij- en droogbloemen, twee groothandelaren in kamerplanten, een groothandelaar in tuinplanten en een groothandelaar in hydrocultuurplanten. Met uitzondering van de onderneming die hydrocultuurplanten verkoopt, zijn deze groothandelaren contractueel gehouden, hun goederen via de VBA af te nemen.

G — Het verloop van de administratieve procedure tussen de beschikking van 1988 en de brief van 4 maart 1991

- 25 Op 19 juli 1988 meldde de VBA bij de Commissie de wijzigingen van haar regeling aan, die per 1 mei 1988 waren vastgesteld, in het bijzonder de nieuwe facilitaire heffing (zie r. o. 19 hierboven), doch niet de nieuwe handelsovereenkomsten. Deze aanmelding werd ingeschreven onder nr. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.
- 26 Bij brief van einde juli 1988 liet het met mededingingsaangelegenheden belaste lid van de Commissie de VBA weten, dat voor haar regeling eventueel een ontheffing zou kunnen worden verleend krachtens artikel 85, lid 3, van het Verdrag, mits bepaalde aanvullende wijzigingen die toentertijd door de VBA waren voorgesteld, formeel werden aangemeld.
- 27 Op 15 augustus 1988 werden bij de Commissie aanvullende wijzigingen van de regeling van de VBA aangemeld in het kader van dossier nr. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.

- 28 De overeenkomsten met betrekking tot het handelscentrum Cultra (hierna: „Cultra-overeenkomsten”) werden eveneens op 15 augustus 1988 bij de Commissie aangemeld en werden ingeschreven onder nr. IV/32.835 — Cultra.
- 29 Bij brieven van 18 mei, 11 oktober en 29 november 1988 diende Florimex formeel bij de Commissie een — onder nr. IV/32.751 ingeschreven — klacht in tegen de facilitaire heffing, waarbij zij onder meer stelde, dat deze hetzelfde doel of gevolg had als de door de Commissie in de beschikking van 1988 verboden 10 %-heffing en dat voor bepaalde producten het percentage van de facilitaire heffing zelfs hoger was.
- 30 Bij brief van 15 november 1988 diende de VGB een soortgelijke klacht in, die werd ingeschreven onder nr. IV/32.990.
- 31 Bij brieven van 21 december 1988 deelde de Commissie Florimex en de VGB mee, dat zij de procedures in de zaken IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II en IV/32.835 — Cultra had ingeleid, met de aan artikel 9, lid 3, van verordening nr. 17 verbonden rechtsgevolgen. In deze brieven gaf de Commissie als haar mening te kennen, dat de facilitaire heffing niet discriminerend was in vergelijking met de heffingen die verschuldigd waren door de leden en de andere aanvoerders die via de VBA verkochten. De Cultra-overeenkomsten hadden haars inziens geen merkbaar effect op de mededinging en op de handel tussen Lid-Staten.
- 32 Op 4 april 1989 publiceerde de Commissie in de zaken IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II en IV/32.835 — Cultra overeenkomstig artikel 19, lid 3, van verordening nr. 17 van de Raad en op grond van artikel 2 van verordening nr. 26 van de Raad bekendmaking 89/C 83/03 (PB 1989, C 83, blz. 3; hierna: „bekendmaking van 4 april 1989”). In deze bekendmaking gaf de Commissie te kennen, voornemens te zijn een gunstig oordeel uit te spreken over de regeling van de VBA met betrekking tot: a) de aanvoer ter veiling door de leden van de VBA en andere aanvoerders; b) de veilingvoorwaarden, met inbegrip van bepaalde voorschriften van

de VBA met betrekking tot de kwaliteitseisen en de minimumprijzen; c) de facilitaire heffing die van toepassing is in geval van rechtstreekse aanvoer aan op het terrein van de VBA gevestigde handelaren, en d) de Cultra-overeenkomsten.

- 33 Bij brieven van 3 mei 1989 maakten Florimex en de VGB hun opmerkingen in antwoord op de bekendmaking van 4 april 1989, waarbij zij tegelijkertijd antwoordden op de brieven van de Commissie van 21 december 1988. In hun brieven kantten verzoeksters zich tegen het voornemen van de Commissie om een gunstig oordeel uit te spreken wat de facilitaire heffing en de Cultra-overeenkomsten betreft, en dienden zij met betrekking tot de handelsovereenkomsten een formele klacht in. Daarna zette Florimex haar klacht nader uiteen bij tot de Commissie gerichte brieven van 23 mei en 14 juni 1989.
- 34 Op 7 februari 1990 meldde de VBA bij de Commissie haar „nadere regeling met betrekking tot de facilitaire heffing” aan, die voorzag in de mogelijkheid dat een aanvoerder ter voldoening van de facilitaire heffing een vast percentage van 5 % van de productwaarde betaalde, waarbij het incasso plaatsvond door de VBA (zie r. o. 21, sub e, hierboven). Op dezelfde datum meldde de VBA de nieuwe handelsovereenkomsten bij de Commissie aan. Deze aanmeldingen werden ingeschreven onder nr. IV/33.624 — Bloemenveilingen Aalsmeer III.
- 35 Bij brief van 24 oktober 1990 liet de Commissie verzoeksters weten, voornemens te zijn in zaak nr. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II een voor de VBA gunstige beschikking te geven met betrekking tot onder meer de veilplicht voor de leden van de VBA en de facilitaire heffing. Tevens gaf zij te kennen, dat dossier nr. IV/32.835 betreffende de Cultra-overeenkomsten zonder formele beschikking zou worden gesloten. Ook kondigde de Commissie aan, voornemens te zijn het dossier betreffende de nieuwe handelsovereenkomsten en de „nadere regeling met betrekking tot de facilitaire heffing”, die op 7 februari 1990 waren aangemeld (IV/33.624), te sluiten zonder een formele beschikking te geven, op voorwaarde dat de VBA zich, wat deze „nadere regeling” betrof, verplichtte de verkregen informatie uitsluitend voor de boekhoudkundige afwikkeling van de dienstverlening te gebruiken en in geen geval voor eigen commerciële doeleinden.

- 36 Bij brieven van 26 november en 17 december 1990, alsmede tijdens een onderhoud met de verantwoordelijke diensten van de Commissie op 27 november 1990 herhaalden verzoeksters hun argumenten. Zij verzochten de Commissie in het bijzonder, de bij haar ingediende klachten formeel te behandelen.

H — *De brief ex artikel 6 van 4 maart 1991 en de bestreden beschikking van 2 juli 1992*

- 37 Overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van verordening nr. 17 van de Raad (PB 1963, blz. 2268), deelde de Commissie klaagsters, thans verzoeksters, bij brief van 4 maart 1991 (hierna: „brief ex artikel 6”) mee, dat de Commissie op grond van de ontvangen gegevens geen gevolg kon geven aan hun klacht met betrekking tot de door de VBA gevorderde facilitaire heffing.
- 38 De overwegingen feitelijk en rechtens voor deze conclusie van de Commissie worden gedetailleerd uiteengezet in een aan de brief ex artikel 6 gehecht document. De Commissie deed dit document op 4 maart 1991 eveneens aan de VBA toekomen en deelde haar mee, dat het ging om het voorontwerp voor een beschikking die de Commissie voornemens was te geven krachtens artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.
- 39 In het deel „Juridische beoordeling” van dit document stelde de Commissie in de eerste plaats vast, dat de bepalingen inzake de aanvoer ter veiling en de regeling van de rechtstreekse aanvoer aan op het terrein van de VBA gevestigde handelaren, deel uitmaken van een geheel van onder artikel 85, lid 1, van het Verdrag vallende besluiten en overeenkomsten met betrekking tot het aanbod van bloemkwekerijproducten op het terrein van de VBA. In de tweede plaats stelde zij vast, dat deze

besluiten en overeenkomsten vereist zijn voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen, in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.

- 40 Aangaande de toepassing van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26, wat de aanvoer ter veiling betreft, stelde de Commissie onder punt II 2, sub a, van het aan de brief van 4 maart 1991 gehechte document onder meer vast:

„Kern van de regeling inzake de aanvoer ter veiling is de veilingplicht voor de VBA-leden, die haar grondslag vindt in artikel 17 van de VBA-statuten. Deze veilingplicht vormt een essentieel bestanddeel van de coöperatieve inrichtingsvorm van de VBA, die vereist is voor de verwezenlijking van de in artikel 39 omschreven doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

De betekenis die de producentengroeperingen en de unies daarvan hebben in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, blijkt uit verordening (EEG) nr. 1360/78 van de Raad van 19 juni 1978. De in artikel 39, lid 1, omschreven doelstellingen kunnen niet worden bereikt, indien de structurele gebreken die bij de productie van landbouwprodukten en in het bijzonder in het eerste stadium van de afzet van deze produkten blijken te bestaan, niet uit de weg worden geruimd. Deze situatie kan worden verholpen door zelfstandige landbouwers op coöperatieve grondslag te verenigen om in het economisch proces in te grijpen via vormen van gemeenschappelijke actie die onder meer zijn gericht op concentratie van het aanbod [vijfde en zesde overweging van verordening (EEG) nr. 1360/78].

Dit algemeen geldende principe moet ook in het onderhavige concrete geval worden toegepast. Uit een analyse van de samenstelling van het VBA-ledenbestand blijkt weliswaar dat een kleine groep reeds een relatief groot economisch gewicht

heeft, doch de overgrote meerderheid van de in de VBA verenigde kwekers zijn landbouwproducenten die slechts door een bundeling van het aanbod in staat zijn om op meer dan regionale schaal aan het economische proces deel te nemen.

In beginsel kunnen coöperatieve verenigingen hun taak inzake de verbetering van de afzetstructuren enkel vervullen, indien het aanbod van alle leden wordt samengevoegd. In de maatregelen die de Gemeenschap heeft genomen ter bevordering van de totstandbrenging van coöperatieve structuren, is bijgevolg vastgesteld dat in de statuten van de te ondersteunen groeperingen ofwel eenvormige aanvoer- en afzetvoorschriften moeten worden opgenomen, ofwel moet worden bepaald dat de totale voor afzet bestemde produktie door de groepering op de markt zal worden afgezet [artikel 6, lid 1, onder c, van verordening (EEG) nr. 1360/78; artikel 13 van verordening (EEG) nr. 1035/72].”

- 41 Met betrekking tot de toepassing van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26, wat de rechtstreekse aanvoer aan de op het terrein van de VBA gevestigde handelaren betreft, merkte de Commissie onder punt II 2, sub b, van het document op:

„De facilitaire heffingen vormen een wezenlijk bestanddeel van het afzetsysteem van de VBA, zonder hetwelk haar concurrentievermogen en daarmee ook haar voortbestaan in gevaar zouden worden gebracht. Bijgevolg zijn zij eveneens vereist om de doelstellingen van artikel 39 te verwezenlijken.

Wil de VBA, die een ‚exportveiling’ is, als onderneming haar doel kunnen bereiken, wil zij zich met andere woorden als belangrijke voorzieningsbron voor de internationale bloemenhandel kunnen ontwikkelen en handhaven, dan is het wegens de bederfbaarheid en de kwetsbaarheid van de verhandelde produkten (‚bloemkwekerijprodukten’) noodzakelijk dat de exporthandelaren zich in haar geografische nabijheid bevinden. De door de VBA in haar eigen belang nagestreefde geografische concentratie van de vraag op haar veilingterrein is niet alleen

het gevolg van het feit dat daar een compleet gamma van produkten wordt aangeboden, doch ook en vooral van het feit dat deze handelaren daar over diensten en inrichtingen kunnen beschikken die hun het handeldrijven vergemakkelijken.

De geografische concentratie van aanbod en vraag op het VBA-terrein is een economisch voordeel dat het resultaat is van belangrijke materiële en immateriële inspanningen van de VBA.

Indien de handelaren gratis van dit voordeel zouden kunnen profiteren, zou het voortbestaan van de VBA in gevaar komen, omdat de daaruit voortvloeiende discriminatoire behandeling van de met de VBA verbonden aanvoerders de afschrijving van de voor de VBA onvermijdelijke uitgaven en de dekking van de lopende bedrijfskosten zou beletten.”

- 42 Wat vervolgens de vraag betreft, of de VBA zich door middel van de facilitaire heffing een ongerechtvaardigd voordeel verschafte dat een mededingingsbeperkend effect had, was het volgens de Commissie niet nodig om op grond van een bedrijfs-economische indeling van de verschillende kosten met mathematische nauwkeurigheid de tarieven van de heffingen te berekenen, doch volstond het om de hoogte van de heffingen die aan de respectieve aanvoerders werden berekend, te vergelijken (punt II 2, sub b, vijfde en zesde alinea, van het aan de brief van 4 maart 1991 gehechte document). De Commissie concludeerde:

„Uit een vergelijking van de veilingheffingen en de facilitaire heffingen op deze basis blijkt, dat een verregaande gelijke behandeling van alle aanvoerders is gewaarborgd. Weliswaar wordt een niet nauwkeurig te bepalen gedeelte van de veilingheffingen gevormd door de vergoeding die moet worden betaald voor de dienst welke de veiling verleent, maar tegenover deze dienstverlening staan, voor zover

hier wat de hoogte betreft een vergelijking met de facilitaire heffingen mogelijk is, aanvoerverplichtingen. Deze aanvoerverplichtingen nemen ook de handelaren op zich die met de VBA handelsovereenkomsten hebben gesloten. Bijgevolg heeft de regeling inzake de facilitaire heffingen geen effecten die niet verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt.” (Zie, *ibidem*, punt II 2, sub b, zevende alinea.)

- 43 Ten slotte was volgens de Commissie het effect van de facilitaire heffing analoog aan dat van een minimumveilingprijs. Zij stelde, dat „hoe kleiner de werkelijk gerealiseerde prijs is, des te hoger (...) de belasting (wordt). Hierdoor wordt de aanvoer in periodes met overaanbod ontmoedigd, wat zeker gewenst is.” (Zie, *ibidem*, punt II 2, sub b, zesde alinea.)
- 44 Bij brief van 17 april 1991 antwoordden verzoeksters op de brief ex artikel 6 en handhaafden zij hun klacht met betrekking tot de facilitaire heffing, de Cultra-overeenkomsten en de handelsovereenkomsten. Zij stelden eveneens, dat de Cultra-overeenkomsten noch de nieuwe handelsovereenkomsten in deze brief werden behandeld, zodat er in dat opzicht geen sprake was van een brief ex artikel 6 van verordening nr. 99/63.
- 45 Op 2 juli 1992 zond de Commissie de advocaat van verzoeksters een aangetekende brief met ontvangstbewijs [nr. SG (92) D/8782], waarin zij hem in kennis stelde van de definitieve afwijzing van verzoeksters' klacht met betrekking tot de facilitaire heffing. Deze brief werd op 13 juli 1992 afgehaald aan het loket van het postkantoor waar de advocaat van verzoeksters een postbus heeft.
- 46 In deze brief van 2 juli 1992 (hierna: „bestreden beschikking”) verklaart de Commissie, dat de daarin opgenomen motivering een aanvulling en een toelichting vormt op de motivering in haar brief ex artikel 6, waarnaar zij verwijst. De Commissie vervolgt:

„Uitgangspunt van de mededingingsrechtelijke beoordeling van de Commissie is het geheel van besluiten en overeenkomsten met betrekking tot het aanbod van

bloemkwekerijprodukten op het VBA-terrein. De regeling van de rechtstreekse aanvoer aan handelaren die op dit terrein zijn gevestigd, maakt slechts een deel uit van dit geheel. Het geheel van de betreffende besluiten en overeenkomsten is naar de mening van de Commissie in beginsel vereist voor de verwezenlijking van de doelstellingen die in artikel 39 van het EEG-Verdrag tot uitdrukking zijn gebracht. Het feit, dat de Commissie dit tot nu toe nog niet in een formele beschikking conform artikel 2 van verordening nr. 26/62 heeft vastgesteld, doet geen afbreuk aan de positieve houding, die de Commissie hieromtrent inneemt.”

- 47 Na op bepaalde aanvullende argumenten van verzoeksters te zijn ingegaan, concludeert de Commissie:

„De Commissie ontkent niet dat er andere regelingen denkbaar zijn die de rechtstreekse aanvoer aan handelaren regelen die op een veilingterrein zijn gevestigd. De regeling van de Veiling Westland moge hiervoor een goed voorbeeld zijn. Niettemin is het niet aan de Commissie, de voor- en nadelen van zulke regelingen tegen elkaar af te wegen. De betrokken handelaren zelf zouden de eersten moeten zijn die de nodige commerciële conclusies uit bestaande verschillen trekken.”

I — *De briefwisseling na de bestreden beschikking*

- 48 Bij brief van 5 augustus 1992 deelde de Commissie verzoeksters mee, dat zij haar onderzoek in de zaken betreffende de handelsovereenkomsten en de Cultra-overeenkomsten had afgesloten en verzocht zij hun, haar binnen een termijn van vier weken te laten weten, of zij hun klacht met betrekking tot deze handelsovereenkomsten en Cultra-overeenkomsten wensten te handhaven.

49 Op 22 december 1992 beantwoordde de advocaat van verzoeksters de brief van 5 augustus 1992; hij verklaarde dat het hem door omstandigheden niet mogelijk was geweest eerder te reageren, en hij wees erop, dat verzoeksters hun klacht wensten te handhaven.

50 Daar de gezondheidstoestand van de advocaat van verzoeksters ernstig was verslechterd, namen verzoeksters op 3 november 1993 een nieuwe advocaat. Deze verzocht de Commissie bij brief van 9 december 1993, haar standpunt te bepalen met betrekking tot de brief van 22 december 1992.

51 Bij brief van 20 december 1993 antwoordde de Commissie op de brief van 9 december 1993 en verklaarde zij onder meer, dat een ambtshalve uitgevoerd voorlopig onderzoek van de brief van 22 december 1992 geen aanleiding had gegeven om krachtens artikel 85, lid 1, of artikel 86 van het Verdrag op te treden. Tegen deze brief van 20 december 1993 is beroep ingesteld in zaak T-77/94 (VGB e. a.).

Het procesverloop

52 Op 21 september 1992 hebben Florimex en de VGB in zaak T-70/92 respectievelijk zaak T-71/92 beroep ingesteld tegen de bestreden beschikking.

53 Bij op 16 oktober 1992 in elk van deze beide zaken neergelegde memorie heeft de Commissie krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen.

54 Bij beschikking van de president van de Eerste kamer van het Gerecht van 14 juni 1993 zijn de zaken T-70/92 en T-71/92 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

- 55 Bij beschikking van het Gerecht (Eerste kamer) van 6 juli 1993 is de exceptie van niet-ontvankelijkheid gevoegd met de zaak ten gronde.
- 56 Bij beschikking van de president van de Eerste kamer van het Gerecht van 13 juli 1993 is de VBA toegelaten tot interventie in de gevoegde zaken T-70/92 en T-71/92.
- 57 Bij besluit van het Gerecht van 19 september 1995 is de rechter-rapporteur per 1 oktober 1995 toegevoegd aan de Tweede kamer, waaraan de zaken bijgevolg zijn toegewezen.
- 58 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang is de Commissie uitgenodigd om vóór de terechtzitting schriftelijk enkele vragen te beantwoorden. Op 3 april 1996 heeft zij haar antwoord ingediend.
- 59 De terechtzitting in de onderhavige zaken, gevolgd door die in zaak T-77/94, heeft op 5 juni 1996 plaatsgevonden voor het Gerecht, samengesteld als volgt: H. Kirschner, kamerpresident, B. Vesterdorf, C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos en A. Potocki.
- 60 Na het overlijden van rechter Kirschner op 6 februari 1997 is, overeenkomstig artikel 32, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, over het onderhavige arrest beraadslaagd door de drie rechters die het hebben ondertekend.

Conclusies van partijen

- 61 In hun verzoekschriften concluderen verzoeksters dat het het Gerecht behage, de bestreden beschikking nietig te verklaren. In repliek concluderen verzoeksters tot afwijzing van de exceptie van niet-ontvankelijkheid en tot verwijzing van verweerster in de kosten.
- 62 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:
- primair, de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren;
 - subsidiair, de beroepen te verwerpen;
 - verzoeksters hoofdelijk te verwijzen in de kosten van het geding.
- 63 Intervenïente ondersteunt de conclusies van verweerster en concludeert tot hoofdelijke verwijzing van verzoeksters in de kosten, daaronder begrepen die van intervenïente.
- 64 In hun opmerkingen betreffende de memorie in interventie handhaven verzoeksters hun vorderingen en concluderen zij tot verwijzing van intervenïente in de kosten.

De ontvankelijkheid

Korte uiteenzetting van de argumenten van partijen

- 65 In casu staat vast, dat de bestreden beschikking de vorm heeft van een op 2 juli 1992 gedateerde brief met de vermelding „aantekenen met ontvangstbewijs”, die aan de postbus van het kantoor van verzoeksters’ advocaat en te zijner attentie is geadresseerd. In het dossier bevindt zich een document van het postkantoor, waar de brief van 2 juli 1992 is afgehaald. Het bevat op de voorzijde een „verzamelbericht van aankomst”, waarop staat te lezen: „De hieronder vermelde postzendingen kunt u tijdens de openstellingstijd van het postkantoor afhalen.” Dit bericht vermeldt vervolgens dat het een uit Brussel afkomstige postzending betreft, en draagt een dagtekeningstempel van 9 juli 1992. De achterzijde van het document bevat onder andere een verklaring van ontvangst, waaronder een handtekening en een dagtekeningstempel van 13 juli 1992 zijn aangebracht. Vaststaat, dat dit verzamelbericht van aankomst door de post is gedeponereerd in de postbus van verzoeksters’ advocaat en dat de bestreden beschikking op maandag 13 juli 1992 op vertoon van dit bericht is afgehaald aan het loket van het postkantoor.
- 66 In deze omstandigheden stelt verweerster, dat de op 21 september 1992 neergelegde beroepen zijn ingesteld na het verstrijken van de in artikel 173, laatste alinea, van het Verdrag voorgeschreven termijn van twee maanden.
- 67 Deze termijn is immers aangevangen op het tijdstip waarop de adressaat in staat was van de beschikking kennis te nemen (arrest Hof van 21 februari 1973, zaak 6/72, Europemballage en Continental Can, Jurispr. 1973, blz. 215, r. o. 10; arrest Gerecht van 29 mei 1991, zaak T-12/90, Bayer, Jurispr. 1991, blz. II-219, r. o. 19, op dit punt bevestigd door arrest Hof van 15 december 1994, zaak C-195/91 P, Bayer, Jurispr. 1994, blz. I-5619, r. o. 21). Volgens verweerster was de adressaat in casu op donderdag 9 juli of uiterlijk op vrijdag 10 juli 1992, de dag volgende op die waarop het verzamelbericht van aankomst in zijn postbus was gedeponereerd, „in staat kennis te nemen” van de betrokken zending en hadden de verzoekschriften derhalve, rekening houdend met de termijn wegens afstand, moeten worden neergelegd vóór 16 september 1992 24.00 uur. Vermoed kan worden, dat het bericht op de daarop

aangebrachte datum, te weten donderdag 9 juli 1992, in de postbus is gedeponeerd. Het is niet onredelijk om van de houder van een postbus te verwachten, dat hij deze elke dag leegt, ook tijdens de vakanties, en elke vertraging komt voor zijn risico. Indien verzoeksters' argumenten werden aanvaard, zou bovendien de betekening van een handeling kunnen worden omzeild en dus de beroepstermijn worden verlengd, wanneer langs andere weg kennis wordt genomen van de tekst van de handeling.

68 Verweerster betoogt eveneens, dat de kennisgeving aan verzoeksters' advocaat langs dezelfde weg als voor alle correspondentie met verzoeksters is gevolgd, een rechtsgeldige kennisgeving was, en dat deze wijze van kennisgeving vaste praktijk van de Commissie is. De beschikking is eveneens rechtsgeldig naar de postbus van de adressaat gestuurd in plaats van naar zijn kantoor.

69 Interveniente ondersteunt de argumenten van verweerster.

70 Volgens verzoeksters is de beroepstermijn op zijn vroegst op maandag 13 juli 1992 aangevangen, dat wil zeggen op de dag waarop de werknemer van het kantoor van hun advocaat het stuk aan het loket van het postkantoor heeft afgehaald en het ontvangstbewijs heeft ondertekend. Overigens is niet het bewijs geleverd, dat het verzamelbericht van aankomst op donderdag 9 juli 1992 in de postbus is gedeponeerd, doch enkel dat het poststuk op die dag in Amsterdam is aangekomen; de enige datum die vaststaat, door ondertekening van het ontvangstbewijs, is maandag 13 juli 1992, waarop het stuk is afgehaald. Voorts dient een rechtsgeldige kennisgeving altijd te geschieden aan de zetel van de betrokken onderneming (zie arrest Hof van 26 november 1985, zaak 42/85, Cockerill-Sambre, Jurispr. 1985, blz. 3749) en niet aan haar advocaat. Bijgevolg is enkel de kennisneming door verzoeksters zelf, die niet vóór 15 juli 1992 heeft kunnen plaatsvinden, relevant.

Beoordeling door het Gerecht

- 71 Artikel 173, laatste alinea, van het Verdrag bepaalt: „Het in dit artikel bedoelde beroep moet worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen, al naar het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen.”
- 72 Overeenkomstig bijlage II bij het Reglement voor de procesvoering van het Hof en artikel 102, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (hierna: „Reglement voor de procesvoering”) wordt de in artikel 173, laatste alinea, van het Verdrag voorgeschreven termijn van twee maanden voor een partij met verblijfplaats in Nederland met zes dagen verlengd. De termijn waarvan de laatste dag een zaterdag of een zondag is, verstrijkt aan het einde van de daaraan volgende werkdag (artikel 101, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering). De termijn vangt aan op de dag volgende op die van de kennisgeving (artikel 102, lid 1, en artikel 101, lid 1, sub a, van het Reglement voor de procesvoering).
- 73 De verzoekschriften zijn neergelegd op maandag 21 september 1992. Zij zijn dus ontvankelijk, indien de beroepstermijn hetzij op die dag, dan wel op zondag 20 of zaterdag 19 september 1992 is verstreken. Daartoe dient het feit dat de termijn heeft doen ingaan, dus op zijn vroegst op 13 juli 1992 te hebben plaatsgevonden.
- 74 Volgens vaste rechtspraak moet de partij die aanvoert dat het verzoekschrift te laat is ingediend, het bewijs leveren van de datum van kennisgeving van de beschikking (arrest Gerecht van 9 juni 1994, zaak T-94/92, X, JurAmbt. 1994, blz. II-481, r. o. 22).
- 75 In casu staat vast, dat de werknemer van het kantoor van verzoeksters' advocaat het verzamelbericht van aankomst, waarop sprake is van een zending „uit Brussel”, op maandag 13 juli 1992 in de postbus van zijn werkgever heeft aangetroffen, dit bericht aan het loket van het postkantoor heeft overgelegd en de brief van de Commissie van 2 juli 1992 eigenhandig in ontvangst heeft genomen.

- 76 Het Gerecht kan evenwel slechts vaststellen, dat er geen enkel bewijs is omtrent de datum waarop het verzamelbericht van aankomst in de postbus van de advocaat van verzoeksters is gedeponereerd. Aangezien verweerster dus niet in staat is, de feitelijke grondslag voor haar betoog dat de beroepstermijn op 9 of op 10 juli 1992 is aangevangen, te bewijzen, behoeven de rechtsgevolgen die zij hieraan wil verbinden, niet te worden onderzocht.
- 77 Bijgevolg zijn de beroepen ontvankelijk.

Ten gronde

- 78 Verzoeksters voeren een aantal middelen aan: procedurefout, ontoereikende motivering, onjuiste toepassing van het recht en/of kennelijk onjuiste beoordeling. Deze middelen dienen te worden gehergroepeerd in vier rubrieken: 1) de middelen betreffende een procedurefout voor zover de facilitaire heffing ten onrechte afzonderlijk zou zijn behandeld; 2) de middelen betreffende schending van artikel 19 van verordening nr. 17 en het ontbreken van een formele beschikking in de zin van artikel 2 van verordening nr. 26; 3) de middelen betreffende de niet-toepasselijkheid van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 en ontoereikende motivering dienaangaande, en 4) de middelen betreffende ongelijke behandeling van derde aanvoerders en aanvoerders die een handelsovereenkomst hebben gesloten, op het punt van de tarieven van de facilitaire heffing, respectievelijk de in de handelsovereenkomsten vastgestelde heffing.

1. De middelen betreffende een procedurefout voor zover de facilitaire heffing ten onrechte afzonderlijk zou zijn behandeld

Korte uiteenzetting van de argumenten van partijen

- 79 Verzoeksters stellen, dat de Commissie een voor hen bezwarende procedurefout heeft begaan, door niet ten aanzien van al hun klachten één enkele beschikking te geven. Voorts heeft deze fout van de Commissie geleid tot een gebrekkige motivering en/of een onjuiste beoordeling.

80 Verzoeksters wijzen erop, dat zij niet alleen een klacht hebben ingediend tegen de facilitaire heffing, maar ook met betrekking tot de handelsovereenkomsten en de Cultra-overeenkomsten, in het bijzonder in hun brieven van 3 mei 1989. Overigens heeft de Commissie deze verschillende klachten als één dossier behandeld en toegezegd de procedure af te sluiten met een formele beschikking, opdat verzoeksters bij het Gerecht beroep kunnen instellen. Bovendien hebben verzoeksters tijdens de gehele administratieve procedure gesteld, dat de verschillende aspecten van de VBA-regeling in hun onderlinge samenhang moesten worden onderzocht, zoals de Commissie in de beschikking van 1988 had gedaan.

81 In weerwil van deze overwegingen had de brief ex artikel 6 uitsluitend betrekking op de facilitaire heffing en niet op de handelsovereenkomsten en de Cultra-overeenkomsten. Hierdoor worden verzoeksters geschaad in hun procedurele rechten, omdat de hun openstaande mogelijkheden om zich tot het Gerecht te wenden, worden beperkt door het feit dat de bestreden beschikking slechts op een gedeelte van hun grieven betrekking heeft. Voorts zijn zij in geval van formele afwijzing van hun klachten op andere onderdelen, verplicht een tweede beroep bij het Gerecht in te stellen.

82 Verder heeft de Commissie een beoordelingsfout begaan, doordat zij de facilitaire heffing niet op haar verenigbaarheid met artikel 85, lid 1, van het Verdrag heeft onderzocht in de context van de andere door de VBA gehanteerde regelingen, inzonderheid de handelsovereenkomsten en de Cultra-overeenkomsten, en zij haar besluit om de facilitaire heffing afzonderlijk te onderzoeken en niet in samenhang met de handelsovereenkomsten en de Cultra-overeenkomsten, niet met redenen heeft omkleed.

83 Verweerster betoogt, dat zij niet verplicht was, alle klachten tegelijkertijd in het kader van een en dezelfde procedure te behandelen (zie arrest Hof van 29 oktober 1980, gevoegde zaken 209/78-215/78 en 218/78, Van Landewyck, Jurispr. 1980,

blz. 3125, r. o. 31 e. v.), te meer daar zij in casu zowel een aanmelding als een klacht heeft ontvangen, die bovendien herhaaldelijk zijn gewijzigd of uitgebreid.

84 Inzonderheid is de klacht betreffende de handelsovereenkomsten ingediend na die betreffende de facilitaire heffing en zijn deze overeenkomsten eerst op 7 februari 1990 aangemeld, dat wil zeggen na de publicatie van de bekendmaking van 4 april 1989. De Commissie heeft in het kader van de procedure tot onderzoek van de klacht geen definitief oordeel willen uitspreken over de handelsovereenkomsten, zolang zij daarover geen definitief oordeel had uitgesproken in het kader van de aanmeldingsprocedure. In haar brief van 24 oktober 1990 heeft zij te kennen gegeven, voornemens te zijn met betrekking tot de handelsovereenkomsten een „comfort letter” te geven, terwijl de facilitaire heffing zou worden behandeld in het kader van een formele beschikking die betrekking heeft op andere aspecten van de VBA-regeling.

85 Wat de gescheiden behandeling van de klacht betreffende de facilitaire heffing en die betreffende de Cultra-overeenkomsten betreft, er bestaat geen inhoudelijk verband tussen beide klachten, in het bijzonder omdat de aanmelding van de facilitaire heffing moet worden beoordeeld in het kader van verordening nr. 26 en die van de Cultra-overeenkomsten in het kader van verordening nr. 17. In de brief van de Commissie van 24 oktober 1990 is te kennen gegeven, dat beide klachten vanuit procedureel oogpunt gescheiden zouden worden behandeld.

86 Toen bleek dat nog geen positieve beschikking krachtens artikel 2 van verordening nr. 26 kon worden gegeven, heeft de Commissie op 4 maart 1991 de brief ex artikel 6 verstuurd, die uitsluitend betrekking had op de facilitaire heffing. Nadat verzoeksters in hun brief van 17 april 1991 op behandeling van hun overige klachten hadden aangedrongen, had de Commissie besloten, de klacht betreffende de facilitaire heffing definitief te behandelen en niet te wachten totdat de procedure inzake de klachten betreffende de Cultra-overeenkomsten en de handelsovereenkomsten het eindstadium had bereikt. Indien zij niet op die manier had gehandeld, hadden verzoeksters niet in juli 1992 een eindbeschikking betreffende de facilitaire heffing kunnen krijgen.

- 87 Verzoeksters' argumenten volgens welke de Commissie de beschikking onvoldoende met redenen heeft omkleed en/of een kennelijke beoordelingsfout heeft begaan, door de facilitaire heffing afzonderlijk te onderzoeken, missen hoe dan ook feitelijke grondslag, zoals blijkt uit het aan de brief ex artikel 6 gehechte document.
- 88 Interveniente ondersteunt het standpunt van de Commissie.

Beoordeling door het Gerecht

- 89 In casu zij vastgesteld, dat de Commissie van mening was, dat zij in haar brief van 24 oktober 1990 een voorlopig standpunt kon innemen met betrekking tot alle verschillende klachten van verzoeksters. De brief ex artikel 6 van 4 maart 1991 en de bestreden beschikking van 2 juli 1992 hebben evenwel enkel betrekking op de facilitaire heffing. Dat de Commissie eerst de brief van 2 juli 1992 heeft verzonden en pas daarna de brief van 5 augustus 1992, betreffende de handelsovereenkomsten en de Cultra-overeenkomsten, had voorts noodzakelijkerwijze tot gevolg, dat verzoeksters, gelet op de in artikel 173, laatste alinea, van het Verdrag voorgeschreven termijnen, twee verschillende beroepen moesten instellen.
- 90 Het verloop van de administratieve procedure heeft dus tot vertragingen geleid en problemen veroorzaakt. Het Gerecht is evenwel van oordeel, dat deze omstandigheden niet de nietigverklaring van de bestreden beschikking rechtvaardigen.
- 91 De bestreden beschikking heeft immers uitsluitend betrekking op de wettigheid van de facilitaire heffing en inzonderheid op de vraag, of deze is „vereist voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen”, in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26. De Commissie heeft evenwel geen beroep op deze bepaling gedaan ten aanzien van de handels-

overeenkomsten en de Cultra-overeenkomsten. Bijgevolg zou het feit, dat ten aanzien van deze andere klachten geen beschikking is gegeven, voor de uitkomst van de onderhavige zaak enkel van doorslaggevend belang kunnen zijn, wanneer de Commissie in de bestreden beschikking geen rekening zou hebben gehouden met de aspecten van de handelsovereenkomsten of de Cultra-overeenkomsten, die van invloed kunnen zijn op de wettigheid van de facilitaire heffing wat artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 betreft.

- 92 Met betrekking tot de handelsovereenkomsten is het enige door verzoeksters aangevoerde element dat van invloed kan zijn op de wettigheid van de facilitaire heffing, wat artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 betreft, hun bewering dat het voor deze handelsovereenkomsten vastgestelde tarief van 3 % een discriminatie oplevert jegens de aanvoerders die het hogere tarief van de facilitaire heffing moeten betalen (zie r. o. 188 e. v. hieronder). De Commissie is evenwel op dit aspect ingegaan in punt II 2, sub b, zevende alinea, van de juridische beoordeling in het aan de brief ex artikel 6 gehechte document, waarin zij vaststelt, dat de aanvoerders die met de VBA handelsovereenkomsten hebben gesloten, eveneens aanvoerverplichtingen hebben aanvaard, zodat er geen sprake is van ongelijke behandeling (zie r. o. 42 hierboven).
- 93 Het is dus niet zo, dat de Commissie in de bestreden beschikking geen rekening heeft gehouden met de argumenten van verzoeksters betreffende het verband tussen de handelsovereenkomsten en de facilitaire heffing, en verzoeksters hebben hun standpunt dienaangaande kenbaar kunnen maken in het kader van het onderhavige beroep (zie r. o. 188 e. v. hieronder).
- 94 Wat de Cultra-overeenkomsten betreft, blijkt uit niets in de stukken, dat het oordeel van de Commissie inzake de wettigheid van de facilitaire heffing in het kader van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 belangrijk zou kunnen worden beïnvloed door het bestaan van deze overeenkomsten, die op een ander aspect van de werkzaamheden van de VBA betrekking hebben (zie r. o. 24 hierboven). Voorts heeft Florimex zelf in haar verzoekschrift (blz. 3) gesteld, dat de regeling van de Cultra-overeenkomsten voor het onderhavige beroep slechts zijdelings van belang is.

- 95 Bijgevolg moet het middel betreffende een beweerde procedurefout voor zover de facilitaire heffing ten onrechte afzonderlijk zou zijn behandeld, worden afgewezen.

2. Het middel betreffende schending van artikel 19 van verordening nr. 17 en het ontbreken van een formele beschikking in de zin van artikel 2 van verordening nr. 26

Korte uiteenzetting van de argumenten van partijen

- 96 Verzoeksters stellen, dat de bekendmaking van 4 april 1989 geen betrekking had op de nadere regeling van de VBA met betrekking tot de facilitaire heffing, noch op de nieuwe handelsovereenkomsten, die eerst in februari 1990 zijn aangemeld. In casu heeft de Commissie dus een positieve beschikking gegeven ten aanzien van aspecten van de VBA-regeling waarover zij derden niet overeenkomstig artikel 19 van verordening nr. 17 heeft uitgenodigd hun oordeel te geven. Ter terechtzitting hebben verzoeksters eveneens benadrukt, dat de Commissie in de omstandigheden van het onderhavige geval verplicht was, een formele beschikking in de zin van artikel 2 van verordening nr. 26 te geven.
- 97 Volgens verweerster maakt de bekendmaking uit hoofde van artikel 19 deel uit van de administratieve procedure die op een aanmelding volgt, en niet van de procedure tot afwijzing van een klacht. Voorts was een formele beschikking in de zin van artikel 2 van verordening nr. 26 in casu niet noodzakelijk.
- 98 Intervenïente heeft over dit aspect van het beroep geen opmerkingen ingediend.

Beoordeling door het Gerecht

99 Artikel 19, lid 3, van verordening nr. 17 luidt als volgt:

„Indien de Commissie voornemens is een negatieve verklaring in de zin van artikel 2 dan wel een beschikking bedoeld in artikel 85, lid 3, van het Verdrag, te geven, maakt zij het essentiële gedeelte van het verzoek of de aanmelding bekend; hierbij worden alle belanghebbende derden uitgenodigd opmerkingen kenbaar te maken binnen de door de Commissie vastgestelde termijn van ten minste één maand (...)”

100 Artikel 2, lid 2, van verordening nr. 26 bepaalt, dat de in artikel 2, lid 1, bedoelde beschikkingen door de Commissie worden gegeven „na (...) de belanghebbende ondernemingen of ondernemersverenigingen, alsmede elke andere natuurlijke of rechtspersoon waarvan zij het noodzakelijk acht de mening in te winnen, te hebben gehoord”. Volgens de tot de VBA gerichte brief ex artikel 6 legt de Commissie deze bepaling aldus uit, dat zij op grond van deze bepaling verplicht is, een soortgelijke bekendmaking te publiceren als die waarin is voorzien in artikel 19, lid 3, van verordening nr. 17.

101 Blijkens de tekst zelf van deze bepalingen schrijft artikel 19, lid 3, van verordening nr. 17, noch artikel 2, lid 2, van verordening nr. 26 een voorafgaande bekendmaking voor ingeval de Commissie voornemens is een krachtens artikel 3, lid 2, sub b, van verordening nr. 17 ingediende klacht af te wijzen.

102 Zo de bestreden beschikking in casu al een positieve beschikking krachtens artikel 2 van verordening nr. 26 was, die volgde op de aanmelding door de VBA, met name gelet op het feit, dat in het aan de brief ex artikel 6 gehechte document wordt gesteld, dat „voorwerp van de procedure (...) de bij de Commissie aangemelde besluiten (...) [zijn], die de rechtstreekse aanvoer aan handelaren die op het VBA-terrein gevestigd zijn, bestrijken”, moet toch worden vastgesteld, dat de voornaam-

ste punten van de voorschriften betreffende de facilitaire heffing zijn gepubliceerd in de bekendmaking van 4 april 1989 in het Publikatieblad (zie r. o. 32 hierboven).

- 103 In deze bekendmaking werd geen melding gemaakt van de „nadere regeling” die na de publicatie van de bekendmaking is vastgesteld (r. o. 34 hierboven), doch dit is niet relevant, aangezien bij deze regeling de betrokken voorschriften geen andere inhoud hebben gekregen, doch enkel bepaalde wijzigingen zijn aangebracht, in het bijzonder de invoering van een vast tarief van 5 %, teneinde tegemoet te komen aan de opmerkingen van derden.
- 104 Dat deze bekendmaking geen betrekking had op de handelsovereenkomsten, is evenmin relevant, aangezien de bestreden beschikking betrekking heeft op verzoeksters' klacht betreffende de facilitaire heffing en niet op de klacht betreffende de handelsovereenkomsten, het onderwerp van de brief van 5 augustus 1992 (zie r. o. 48 hierboven).
- 105 Bijgevolg was er hoe dan ook geen sprake van een verzuim van bekendmaking waardoor verzoeksters' belangen in het kader van het onderhavige beroep werden geschaad.
- 106 Ten slotte was de Commissie niet verplicht, verzoeksters' klacht betreffende de facilitaire heffing uitsluitend door middel van een formele beschikking krachtens artikel 2 van verordening nr. 26 betreffende de gehele VBA-regeling af te wijzen. Bij de afwijzing van een krachtens artikel 3, lid 2, sub b, van verordening nr. 17 ingediende klacht moet de Commissie immers aangeven waarom zij, na de haar door de klager ter kennis gebrachte feitelijke en juridische elementen nauwgezet te hebben onderzocht, geen aanleiding ziet om een procedure tot vaststelling van een inbreuk op artikel 85 van het Verdrag in te leiden. Daarbij kan de Commissie, op het gebied van de in bijlage II bij het Verdrag bedoelde landbouwproducten,

uiteenzetten waarom zij van mening is dat de bepalingen van artikel 2 van verordening nr. 26 van toepassing zijn en er dus na het nauwgezette onderzoek van de klacht voor haar geen aanleiding blijkt te bestaan om de door de klager gevraagde actie te ondernemen. De verplichting van de Commissie om de afwijzing van een klacht jegens de klager te motiveren, houdt evenwel niet in, dat zij automatisch verplicht is een tot de klager gerichte formele beschikking krachtens artikel 2 van verordening nr. 26 te geven (zie, naar analogie, arrest Gerecht van 9 januari 1996, zaak T-575/93, Koelman, Jurispr. 1996, blz. II-1, r. o. 38-44).

107 Mitsdien dient dit middel te worden afgewezen.

3. De middelen betreffende de niet-toepasselijkheid van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 en ontoereikende motivering dienaangaande

Argumenten van partijen

108 Verzoeksters' argumenten hebben betrekking op zowel de motivering als de juistheid van het in de bestreden beschikking vervatte oordeel, dat de facilitaire heffing een wezenlijk bestanddeel is van een geheel van overeenkomsten die zijn vereist voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.

109 Verzoeksters stellen om te beginnen, dat de Commissie niet naar behoren gemotiveerd heeft verklaard, wat het verschil is tussen de facilitaire heffing en de in de beschikking van 1988 verboden 10 %-heffing. Volgens verzoeksters was de 10 %-heffing erop gericht, de keuzevrijheid van de op het terrein van de VBA gevestigde handelaren te beperken en de facilitaire heffing streeft hetzelfde doel na en heeft hetzelfde gevolg, waarbij de sinds 1988 tot stand gebrachte wijzigingen zonder belang zijn. Dat geldt te meer nu voor bepaalde producten met een zeer groot aantal stelen, in het bijzonder beregras en narcissen, de facilitaire heffing veel hoger is dan de oude heffing van 10 %. Ter terechtzitting hebben verzoeksters voorts

gesteld, dat aangezien de winstmarge in de betrokken bloemenhandel ongeveer 1 % bedraagt, een heffing van 5 % belet dat producten van derde aanvoerders aan op het terrein van de VBA gevestigde kopers worden geleverd.

- 110 Voorts heeft de Commissie haar vaststelling dat de toepassing van de facilitaire heffing vereist is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26, niet naar behoren gemotiveerd. Verzoeksters wijzen er onder meer op, dat het door de Commissie in de bestreden beschikking ingenomen standpunt indruist tegen het standpunt dat zij heeft ingenomen in de beschikking van 1988 (punten 135-152), en dat de VBA het enige veilingbedrijf is dat een dergelijk heffing oplegt.
- 111 Een dergelijke ommezwaai kan enkel gerechtvaardigd zijn, indien de overeenkomst vereist was voor de verwezenlijking van *alle* doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (arrest Hof van 15 mei 1975, zaak 71/74, Frubo, Jurispr. 1975, blz. 563) en indien de toepassing van artikel 85, lid 1, van het Verdrag deze verwezenlijking in gevaar bracht (overwegingen van verordening nr. 26). In de bestreden beschikking wordt evenwel niet uitgelegd, hoe elk van de in artikel 39, lid 1, sub a tot en met e, vastgestelde doelstellingen wordt bereikt.
- 112 Inzonderheid de verklaring dat de facilitaire heffing vereist is voor de verwezenlijking van alle doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, in het bijzonder het verzekeren van de levensstandaard van de landbouwers, het stabiliseren van de markten en het verzekeren van redelijke prijzen voor verbruikers, wordt niet onderbouwd en is niet waarschijnlijk; dit is een ander standpunt dan de Commissie in de beschikking van 1988 heeft ingenomen.
- 113 De facilitaire heffing vervalst hoe dan ook de mededinging, omdat zij geen werkelijke tegenprestatie voor het gebruik van de faciliteiten vormt. Externe ondernemingen als Florimex moeten immers een groot deel van de door de VBA aan haar

leden verleende diensten (incasso, inpakken, uitpakken, sorteren, etc.) zelf verzorgen. De heffing is dus geen „facilitaire” heffing: verzoeksters gebruiken de faciliteiten van de VBA uitsluitend om over haar terrein de bloemkwekerijproducten aan te voeren die zij aan de aldaar gevestigde handelaren verkopen.

- 114 De rechtvaardiging van de facilitaire heffing door de concentratie van de vraag ontbeert zelfstandige betekenis. De logistieke en verkeerstechnische voorzieningen waarvan de huurders gebruik maken, houden niet meer in dan een gelegenheid om met een vrachtauto naar de ruimten te rijden waarover deze beschikken, wat een dienst is die zij mogen verwachten als tegenprestatie voor hun hoge huren. Hetgeen de VBA verklaart met betrekking tot haar commerciële, financiële en intellectuele inspanningen ontbeert hoe dan ook elke grondslag en de vermelde prestaties worden niet nader aangeduid. Het „bijzondere afzetsysteem” van de VBA is vergelijkbaar met dat van veel andere veilingbedrijven.
- 115 Het voortbestaan van de VBA wordt niet bedreigd indien de heffing niet wordt toegepast, en zij leidt tot een ongelijke in plaats van een gelijke behandeling van de leden van de VBA en de andere aanvoerders. De door de Commissie gemaakte vergelijking tussen de facilitaire heffing en de door de leden van de VBA betaalde heffingen gaat niet op, aangezien tegenover de andere heffingen immers de door de VBA verleende diensten staan.
- 116 Voorts heeft de Commissie in de bestreden beschikking niet afdoende uiteengezet, waarom bepaalde deelaspecten van de facilitaire heffing, die onder meer in hun brief van 17 april 1991 zijn aangevoerd, te weten de toepassing ervan op a) producten die niet binnen de Europese Gemeenschap worden geteeld, b) producten die zoveel stelen hebben dat de heffing niet kan worden berekend, of c) producten die vrijwel niet via de VBA worden afgezet, aan de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag voldoen.

- 117 Bovendien is het niet gerechtvaardigd, voor ingevoerde producten een heffing op te leggen waarvan het effect gelijk is aan dat van de minimumveilingprijs, aangezien het niet gaat om goederen die via de VBA worden verhandeld en daarvoor toch al hoge invoerkosten gelden.
- 118 Verweerster wijst er om te beginnen op, dat de redenen waarom zij niet tegen de facilitaire heffing is opgetreden, duidelijk zijn uiteengezet in haar brief ex artikel 6 en in de bestreden beschikking: de regelingen met betrekking tot de facilitaire heffing vormen een integrerend bestanddeel van de gehele VBA-regeling betreffende de rechtstreekse aanvoer, doch deze laatste regeling, die onder artikel 85, lid 1, van het Verdrag valt, voldoet eveneens aan de voorwaarden van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26, zodat artikel 85, lid 1, geen toepassing vindt.
- 119 Met betrekking tot de bewering dat geen motivering is gegeven voor verschillen tussen de beschikking van 1988 en de bestreden beschikking, verklaart verweerster, dat er wezenlijke verschillen tussen de facilitaire heffing en de oude 10 %-heffing bestaan. Deze laatste heffing hing in het bijzonder samen met een exclusieve afnameverplichting voor op het terrein van de VBA gevestigde huurders en is thans afgeschaft. De beschikking van 1988 had betrekking op de verticale integratie van de huurders van de VBA in het afzetsysteem van de VBA, en de huidige economische en juridische context is geheel anders. Verzoeksters hebben evenmin aangetoond, dat de facilitaire heffing een situatie in het leven heeft geroepen die met een exclusieve afnameverplichting is gelijk te stellen, aangezien het de aanvoerders en de kopers vrijstaat zich tot andere klanten of andere leveranciers te wenden, indien de door de VBA geboden voorwaarden niet interessant zijn. Bovendien hebben verzoeksters thans de mogelijkheid een vast tarief van 5 % te betalen.
- 120 De vraag of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 2 van verordening nr. 26, is voldoende gemotiveerd beantwoord in het aan de brief ex artikel 6 gehechte document. Het standpunt van de Commissie met betrekking tot de door verzoeksters genoemde „deelaspecten” is in de bestreden beschikking eveneens voldoende met

redenen omkleed. De Commissie is hoe dan ook niet verplicht, in geval van afwijzing van een klacht haar standpunt met betrekking tot alle argumenten te bepalen (zie arrest Gerecht van 29 juni 1993, zaak T-7/92, Asia Motor France e. a., Jurispr. 1993, blz. II-669, r. o. 31).

- 121 Inzonderheid strekt de facilitaire heffing er enkel toe, te verzekeren dat het voortbestaan zelf van de VBA niet in gevaar wordt gebracht doordat aanvoerders gratis van haar inspanningen profiteren. Het effect van die heffing is analoog aan dat van een minimumveilingprijs en creëert aldus een evenwichtige behandeling van alle aanvoerders. De voorwaarden van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 zijn dus vervuld.
- 122 In dupliek verklaart verweerster, dat de doelstellingen van artikel 39 vereisen, dat alle aanvoerders bijdragen aan de investeringen van de VBA. Zouden de lasten namelijk uitsluitend op de leden worden afgewenteld, dan zou dat voor hen een reden kunnen zijn hun lidmaatschap te beëindigen. Ter terechtzitting heeft de Commissie voorts verklaard, dat de VBA, indien zij als coöperatie doeltreffend wil zijn, over een basis moet beschikken. Indien er geen heffing werd opgelegd, zou het gevaar bestaan dat bepaalde leden, vooral de grootste, de coöperatie verlaten om rechtstreeks aan de op het terrein van de VBA gevestigde groothandelaren te leveren, zonder dat zij provisie betalen of de producten via de „klok” worden geveild.
- 123 De facilitaire heffing strekt er dus toe, de coöperatieve vereniging zelf en de rol van het veilen via de „klok” bij de prijsvorming te beschermen. Het spreekt vanzelf, dat de importeurs ook een deel van de kosten van de VBA voor hun rekening nemen, omdat zij door de concentratie van de vraag op haar terrein aanzienlijke schaalvoordelen kunnen realiseren. Voorts kan de prijs van het aanzienlijke economische voordeel dat de concentratie van de vraag biedt, niet worden geacht reeds te zijn verdisconteerd in de door de huurders betaalde huren, en moet hij dus door de aanvoerders die geen huurder zijn, afzonderlijk worden betaald.
- 124 Florimex wordt niet zwaarder belast dan andere aanvoerders en voor producten met veel stelen kan zij voor een vaste heffing van 5 % kiezen. Evenmin vervalst de

heffing de mededinging ten voordele van de VBA en ten koste van de leden van de VGB. De vaststelling van die heffing per steel had tot doel het vertrouwelijke karakter van de prijzen te beschermen, en de VBA heeft zich er hoe dan ook toe verbonden, de verkregen informatie uitsluitend voor administratieve doeleinden te gebruiken.

- 125 Bovendien is niet belangrijk, welke financiële last de facilitaire heffing vormt voor bepaalde categorieën van bloemkwekerijproducten, zoals snijgroen; het komt erop aan vast te stellen, of de bijdrage aan de financiering van de investeringen gelijkelijk over de verschillende aanvoerders is verdeeld. Volgens de Commissie is dat het geval.
- 126 Interveniente verklaart om te beginnen dat de facilitaire heffing, in tegenstelling tot de in de beschikking van 1988 verboden regeling, de op het terrein van de VBA gevestigde ondernemingen in staat stelde producten te verhandelen die niet via de VBA werden aangevoerd. De heffing wordt sinds september 1988 uitsluitend aan de aanvoerders opgelegd en de kopers behoeven dienaangaande geen gegevens meer te verstrekken. Aangezien de aanvoerders ook niet langer de bestemming van de producten behoeven aan te geven, kan de VBA dus niet langer over concurrentiegevoelige informatie beschikken, en overigens heeft zij zich jegens de Commissie uitdrukkelijk ertoe verbonden, de verkregen informatie niet voor commerciële doeleinden te gebruiken. Voorts heeft de aanvoerder thans de keuze tussen de heffing per eenheid en een vaste heffing van 5 % van de waarde van de producten.
- 127 Volgens interveniente heeft de beschikking van 1988 niet elke vorm van heffing op de aanvoer van producten verboden en vloeit een dergelijk verbod niet voort uit artikel 85, lid 1, van het Verdrag. In de beschikking van 1988 is daarentegen het beginsel van een heffing als compensatie voor een gebruikslicentie van de VBA aanvaard, omdat de op het terrein van de VBA gevestigde ondernemingen deelnemen aan een afzetsysteem dat in beginsel positief moet worden beoordeeld (punten 148 en 163), waarbij het percentage van 10 % evenwel als te hoog wordt aangemerkt.

- 128 Wat de rechtvaardiging van de facilitaire heffing betreft, het afzetsysteem waarvan elke verkoper gebruik maakt, is meer dan een logistieke en verkeerstechnische voorziening en omvat alle commerciële, intellectuele en financiële inspanningen van de VBA. In de beschikking van 1988 heeft de Commissie het beginsel aanvaard, dat het gerechtvaardigd is een heffing toe te passen ter bescherming van de rol van het veilen via de „klok” bij de prijsvorming (punten 147 en 148) enerzijds en het economische belang van de VBA en de oprichting van een bijzonder afzetsysteem door de VBA (punt 163) anderzijds. De facilitaire heffing wordt niet alleen toegepast bij externe aanvoerders, maar ook bij verkopers die op het terrein van de VBA zijn gevestigd en producten aanvoeren die niet via haar systeem zijn verhandeld.
- 129 Ter terechtzitting heeft interveniënte inzonderheid verklaard, dat de afschaffing van de heffing een bedreiging voor het voortbestaan van de coöperatie zou vormen, aangezien bepaalde leden zouden kunnen overwegen producten op het terrein van de VBA aan te voeren zonder deze via de „klok” te veilen. Daar 80 % van het vervoer van de producten op het terrein van de VBA wordt verricht door 20 % van de leden, hangt de doeltreffendheid van het systeem af van de wil van haar grootste leden om bij de VBA aangesloten te blijven. Wat het feit betreft dat andere veilingbedrijven een dergelijke heffing niet kennen, heeft interveniënte ter terechtzitting verklaard, dat haar situatie verschillend is, omdat haar terrein in de nabijheid van de luchthaven Schiphol is gelegen, waardoor zij voor derden aantrekkelijk is. Bovendien is de door de VBA verhuurde oppervlakte veel groter.
- 130 Het tarief van de facilitaire heffing bedraagt thans gemiddeld ongeveer 4,5 % van de waarde in elke categorie van producten, hoewel deze facilitaire heffing voor sommige producten hoger of lager uitvalt naar gelang van het seizoen en de marktprijs. Voor de door verzoeksters genoemde specifieke producten (beregras en trosnarcissen) is een speciaal, laag tarief voorzien en er kan worden geopteerd voor een vast tarief van 5 %. De regeling is dus zo objectief mogelijk opgezet en op basis van haar gevolgen voor deze specifieke producten die in dit kader door één enkele handelaar worden afgezet, kan niet worden beoordeeld, of de regeling in overeenstemming is met het mededingingsrecht.

- 131 Na vergelijking met de heffingen die worden betaald door de leden en andere aanvoerders die ter veiling verkopen, blijkt dat de facilitaire heffing niet onredelijk hoog is en dat interveniënte geen enkel concurrentievoordeel ten koste van concurrerende aanvoerders behaalt. Zij is in ieder geval niet verplicht, concurrerende aanvoer toe te staan die gebruik maakt van de diensten die zij dankzij de concentratie van de vraag „aanbiedt” in de meest ruime zin van het woord — onder meer schaalvoordelen in de transportkosten — zonder een redelijke vergoeding te verlangen om zowel haar belangen als de rol van het veilen via de „klok” bij de vorming van de verkoopprijzen te beschermen.
- 132 Ten slotte heeft interveniënte ter terechtzitting met een beroep op 's Hofs arresten van 15 december 1994 (zaak C-250/92, DLG, Jurispr. 1994, blz. I-5641, r. o. 35), en 12 december 1995 (zaak C-399/93, Oude Luttikhuis e. a., Jurispr. 1995, blz. I-4515, r. o. 14), betoogd, dat de facilitaire heffing een noodzakelijke beperking is om de goede werking van de coöperatie te verzekeren en dus niet onder artikel 85, lid 1, van het Verdrag valt. Artikel 2, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 26, zoals door het Hof uitgelegd in zijn arrest Oude Luttikhuis (reeds aangehaald), is in het onderhavige geval eveneens van toepassing.

Beoordeling door het Gerecht

Rechtskader van het beroep

- 133 Artikel 85, lid 1, van het Verdrag bepaalt:

„Onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en verboden zijn alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke de handel tussen Lid-Statens ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst.”

134 Krachtens artikel 1 van verordening nr. 26 geldt artikel 85, lid 1, voor alle in dat artikel bedoelde overeenkomsten, besluiten en gedragingen die betrekking hebben op de voortbrenging van of de handel in de in bijlage II bij het Verdrag vermelde landbouwproducten, onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 2.

135 Artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 bepaalt:

„Artikel 85, lid 1, van het Verdrag is niet van toepassing op de (...) overeenkomsten, besluiten en gedragingen (...) die vereist zijn voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen.”

136 Artikel 39, lid 1, van het Verdrag bepaalt:

„Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft ten doel:

- a) de produktiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproduktie als een optimaal gebruik van de produktiefactoren, met name de arbeidskrachten, te verzekeren,
- b) aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn,
- c) de markten te stabiliseren,

d) de voorziening veilig te stellen,

e) redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren.”

- 137 In het onderhavige geval staat vast en heeft verweerster ter terechtzitting bevestigd, dat de Commissie in het document dat is gehecht aan de brief ex artikel 6, die een integrerend bestanddeel vormt van de motivering van de bestreden beschikking, heeft vastgesteld, dat de facilitaire heffing niet onder artikel 85, lid 1, van het Verdrag valt op de enkele grond, dat zij „een wezenlijk bestanddeel van het afzetstelsel van de VBA” vormt, dat volgens verweerster is „vereist voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen”, in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.
- 138 Het Gerecht behoeft dus geen uitspraak te doen over de door interveniënte ter terechtzitting aangevoerde argumenten betreffende de niet-toepasselijkheid van artikel 85, lid 1, van het Verdrag of de eventuele toepassing van artikel 2, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 26, doch enkel over de wettigheid van de conclusie van de Commissie in de bestreden beschikking, dat de facilitaire heffing onder artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 valt.

De motivering van de bestreden beschikking

a) Voorafgaande overwegingen

- 139 Volgens vaste rechtspraak is de Commissie weliswaar niet gehouden, in te gaan op alle punten feitelijk en rechtens die door de betrokken ondernemingen worden aangevoerd, doch moet de motivering van elke bezwarende beschikking het Gerecht in staat stellen zijn wettigheidstoetsing van de handeling uit te oefenen en

moet zij zowel de Lid-Staten als de belanghebbende onderdanen laten weten, onder welke omstandigheden de Commissie het Verdrag heeft toegepast (zie bijvoorbeeld arrest Hof van 17 januari 1995, zaak C-360/92 P, Publishers Association, Jurispr. 1995, blz. I-23, r. o. 39).

- 140 Verzoeksters stellen om te beginnen, dat de facilitaire heffing de voortzetting, in een andere vorm, is van de oude heffing van 10 %, die niet voldeed aan de voorwaarden van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26, zoals de Commissie heeft vastgesteld in de punten 137 tot en met 153 van de beschikking van 1988. Volgens hen is de bestreden beschikking dus gebrekkig gemotiveerd, voor zover de Commissie niet heeft uitgelegd, waarom dezelfde conclusie niet in casu gold.
- 141 Dienaangaande brengt het Gerecht in herinnering, dat de oude 10 %-heffing aan de op het terrein van de VBA gevestigde handelaren werd opgelegd in het kader van de gehele toentertijd van kracht zijnde VBA-regeling, krachtens welke het deze handelaren was verboden, hun producten zonder voorafgaande toestemming van de VBA bij derde aanvoerders te betrekken, en dat deze heffing diende „ter voorkoming van oneigenlijk gebruik van de faciliteiten van de VBA” (zie r. o. 13 en 14 hierboven, alsmede de punten 48, 49, 56 en 112 e. v. van de beschikking van 1988). De oude 10 %-heffing ging dus gepaard met een exclusieve afnameverplichting voor op het terrein van de VBA gevestigde handelaren. Bovendien verkreeg de VBA door de administratieve afwikkeling van deze heffing nauwkeurige gegevens met betrekking tot de externe voorzieningsbronnen van haar huurders (zie punt 118 van de beschikking van 1988).
- 142 Daarentegen wordt de in het onderhavige geval bedoelde facilitaire heffing niet toegepast in het kader van een exclusieve afnameverplichting voor op het terrein van de VBA gevestigde handelaren, aangezien deze verplichting naar aanleiding van de beschikking van 1988 is afgeschaft (zie r. o. 19 hierboven). Voorts is de facilitaire heffing voortaan verschuldigd door de derde aanvoerder en niet door de koper en wordt de hoogte ervan berekend volgens een methode die sterk verschilt van die welke bij de oude 10 %-heffing werd gebruikt. Ten slotte heeft de VBA zich verbonden, de hierdoor verkregen informatie uitsluitend voor administratieve doeleinden te gebruiken (r. o. 21 hierboven).

- 143 Hieruit volgt, dat het enkele feit dat de Commissie in de beschikking van 1988 heeft geconcludeerd, dat de oude 10 %-heffing niet voldeed aan de voorwaarden van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26, op zich niet dezelfde conclusie rechtvaardigt met betrekking tot de facilitaire heffing.
- 144 Deze overweging wordt overigens bevestigd door punt 148 van de beschikking van 1988, waarin de Commissie heeft verklaard dat de beschikking niet beoogde „onder alle omstandigheden een volledige vrijheid van aanvoer aan de VBA-huurders (...) te bewerkstelligen” en dat de Commissie „[niet] ontkent (...) dat de VBA-huurders deelnemen aan een bijzonder afzetsysteem, dat in beginsel positief moet worden beoordeeld”.
- 145 Bijgevolg is de motivering van de bestreden beschikking niet gebrekkig op de enkele grond, dat de Commissie niet met zoveel woorden heeft verklaard, wat het verschil is tussen de facilitaire heffing en de oude 10 %-heffing.
- 146 Hoewel de facilitaire heffing niet in dezelfde feitelijke en juridische context wordt toegepast als de oude 10 %-heffing, doet dit toch niet af aan het feit dat het onderhavige geval de regeling van een landbouwcoöperatie betreft, die een heffing oplegt voor transacties tussen twee categorieën van derden, te weten de op het terrein van de VBA gevestigde onafhankelijke groothandelaren enerzijds en de aanvoerders die aan deze kopers hetzij producten van andere communautaire landbouwproducenten, hetzij producten van herkomst uit derde landen die zich in de Gemeenschap in het vrije verkeer bevinden, willen leveren anderzijds. Een dergelijke heffing overstijgt de interne betrekkingen tussen de leden van de coöperatie en vormt naar haar aard een belemmering voor de handel tussen de onafhankelijke groothandelaren en de bloemkwekers die geen lid zijn van de betrokken coöperatie.
- 147 Tot op heden heeft de Commissie nimmer vastgesteld, dat een overeenkomst tussen de leden van een coöperatie, die de vrije toegang van de niet-leden tot de afzetkanalen van de landbouwproducenten beïnvloedt, vereist is voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen.

- 148 Verder is de Commissie, zoals advocaat-generaal Tesauro heeft opgemerkt in zijn conclusie bij het arrest Oude Luttikhuis (reeds aangehaald, Jurispr. 1995, blz. I-4473, I-4480), in haar vroegere beschikkingspraktijk normaliter tot de slot-som gekomen, dat overeenkomsten die geen deel uitmaken van de maatregelen welke in de verordening inzake de totstandbrenging van de gemeenschappelijke ordening zijn voorzien voor de verwezenlijking van de in artikel 39 omschreven doelstellingen, niet vereist zijn in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.
- 149 De bij de hierboven genoemde verordening nr. 234/68 van 27 februari 1968 tot stand gebrachte gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector levende planten en producten van de bloementeel, voorziet evenwel niet in de mogelijkheid, dat de landbouwcoöperaties een dergelijke heffing aan derden opleggen. Dit geldt ook met betrekking tot de communautaire maatregelen die van toepassing zijn in de andere landbouwsectoren die worden genoemd in het aan de brief ex artikel 6 gehechte document (r. o. 40 hierboven). Noch verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (PB 1972, L 118, blz. 1), noch verordening (EEG) nr. 1360/78 van de Raad van 19 juni 1978 betreffende producentengroeperingen en unies van producentengroeperingen (PB 1978, L 166, blz. 1) voorziet immers in een heffingstelsel als in casu is ingesteld.
- 150 Bovendien heeft de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht bevestigd, dat er naar haar weten in andere landbouwsectoren — ongeacht of dit in Nederland of in de Gemeenschap is — geen met de facilitaire heffing vergelijkbare heffing bestaat.
- 151 Onder deze omstandigheden is het Gerecht van oordeel, dat de Commissie haar beweegreden met zoveel woorden diende te vermelden, aangezien haar beschikking een veel ruimere draagwijdte heeft dan eerdere beschikkingen (arrest Hof van 26 november 1975, zaak 73/74, Papiers peints, Jurispr. 1975, blz. 1491, r. o. 31-33).

- 152 Dit geldt te meer, nu artikel 2 van verordening nr. 26, dat voorziet in een afwijking van de algemene toepassingsregel van artikel 85, lid 1, van het Verdrag, eng moet worden uitgelegd (arrest Oude Luttikhuis, reeds aangehaald, r. o. 23 e. v.).
- 153 Ten slotte is het, zoals verzoeksters hebben opgemerkt, vaste rechtspraak, dat artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 enkel van toepassing is, indien de betrokken overeenkomst bijdraagt tot de verwezenlijking van alle doelstellingen van artikel 39 (zie arresten Hof, Frubo, reeds aangehaald, r. o. 22-27, en Oude Luttikhuis, reeds aangehaald, r. o. 25). Bijgevolg moet de motivering van de Commissie doen uitkomen, op welke wijze de betrokken overeenkomst aan elk van de doelstellingen van artikel 39 voldoet. In geval van conflict tussen deze soms uiteenlopende doelstellingen, moet in de motivering van de Commissie op zijn minst naar voren komen, hoe zij deze doelstellingen zodanig tegen elkaar heeft kunnen afwegen, dat artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 kon worden toegepast.
- 154 Met inachtneming van deze inleidende overwegingen dient de motivering van de bestreden beschikking te worden onderzocht met betrekking tot de aangevoerde drie hoofdargumenten, volgens welke de facilitaire heffing geoorloofd was op grond van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26: de noodzaak om het voortbestaan van de VBA te verzekeren; het bestaan van een tegenprestatie voor de voorgeschreven facilitaire heffing, en het feit dat de facilitaire heffing een effect zou hebben dat analoog is aan dat van een minimumveilingprijs.

b) De motivering van de bestreden beschikking met betrekking tot het voortbestaan van de VBA

- 155 Om aan te tonen dat het stelsel van de VBA, met inbegrip van de facilitaire heffing, vereist is voor de verwezenlijking van de in artikel 39 van het Verdrag genoemde doelstellingen, betoogt verweerster primair, dat zonder facilitaire heffing het voortbestaan van de VBA gevaar zou lopen. In de eerste plaats is volgens haar de vorm van een coöperatie waarin de VBA opereert en die is gebaseerd op de veilplicht

voor haar leden, vereist voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, aangezien de daaruit voortvloeiende concentratie van het aanbod de mogelijkheid biedt, bederfelijke bloemkwekerijproducten onder efficiënte voorwaarden af te zetten. In de tweede plaats is de facilitaire heffing een wezenlijk bestanddeel van het afzetsysteem van de VBA, zonder hetwelk bepaalde leden, en inzonderheid die welke door hun omvang voor een belangrijk deel de basis van de VBA vormen, in de verleiding zouden komen de VBA te verlaten om hun producten rechtstreeks aan op het terrein van de VBA gevestigde kopers te leveren, zonder de producten via de veiling te verhandelen en zonder heffingen te betalen. Alsdan zou het onmogelijk worden, de investeringsuitgaven af te schrijven en de lopende kosten van de VBA te dekken, waardoor haar voortbestaan en bijgevolg de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 in gevaar zouden worden gebracht.

- 156 Wat het eerste argument betreft, hebben verzoeksters niet betwist, dat de coöperatieve vorm van de VBA in beginsel voldoet aan de in artikel 39 van het Verdrag genoemde doelstellingen, inzonderheid omdat zij de mogelijkheid biedt, het aanbod van haar leden te concentreren en hun vaak zeer bederfelijke producten via de veiling onder efficiënte voorwaarden af te zetten. Voorts staat de rechtsvorm van de coöperatie in de gunst van de nationale wetgever en van de communautaire autoriteiten als factor voor de modernisering en rationalisatie van de landbouwsector en voor de efficiëntie van de ondernemingen (arrest Oude Luttikhuis, reeds aangehaald, r. o. 12).
- 157 Verzoeksters bestrijden evenwel het tweede argument van de Commissie; in de eerste plaats betogen zij, dat het voortbestaan van de VBA niet afhangt van het bestaan van de facilitaire heffing en in de tweede plaats, dat een afzetsysteem dat afhankelijk is van het bestaan van de facilitaire heffing, niet voldoet aan alle doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, zoals de rechtspraak van het Hof vereist.
- 158 Wat de eerste aldus opgeworpen vraag betreft, te weten of het voortbestaan van de VBA zonder de facilitaire heffing wordt bedreigd, merkt het Gerecht op, dat het in casu gaat om een coöperatie met een groot economisch gewicht, die in 1992 ongeveer 44 % van de veilingverkopen van bloemkwekerijproducten in Nederland voor haar rekening nam, met een omzet van 2,2 miljard HFL. Ook merkt het Gerecht

op, dat noch in de motivering van de bestreden beschikking, noch in de memories van de Commissie of van interveniënte concrete gegevens zijn vermeld, die aantonen dat de aldus gepostuleerde dreiging reëel is.

- 159 Aangezien het een postulaat betreft dat naar zijn aard niet vatbaar is voor rechtstreeks bewijs, is het Gerecht evenwel bereid, ten behoeve van het onderhavige arrest de hypothese te aanvaarden, dat het zonder facilitaire heffing voor een aantal huidige leden van de VBA aantrekkelijk zou zijn, de coöperatie te verlaten om hun producten rechtstreeks aan op het terrein van de VBA gevestigde kopers te verkopen zonder de producten via haar veiling te verhandelen. Ten behoeve van het onderhavige arrest is het Gerecht eveneens bereid te aanvaarden, dat een dergelijke ontwikkeling het gevaar meebrengt, dat de levensvatbaarheid zelf van het systeem van de VBA in zijn huidige vorm op losse schroeven komt te staan.
- 160 Zo het systeem van de VBA in zijn huidige vorm al enkel door middel van de facilitaire heffing kan worden gehandhaafd, volgt hieruit evenwel niet automatisch, dat de facilitaire heffing of een veilingstelsel dat een dergelijke heffing vereist, aan alle voorwaarden van artikel 39 van het Verdrag voldoet, als bedoeld in de rechtspraak van het Hof.
- 161 Weliswaar draagt de door de VBA tot stand gebrachte concentratie van het aanbod inzonderheid bij tot de verbetering van de afzetstructuren, doordat zij een groot aantal kleine producenten in staat stelt om op meer dan regionale schaal aan het economische proces deel te nemen, en voldoet zij aldus aan bepaalde doelstellingen van artikel 39, zoals in de bestreden beschikking is vastgesteld (zie r. o. 40 hierboven), doch de facilitaire heffing kan nadelige gevolgen hebben jegens andere landbouwproducenten in de Gemeenschap die geen lid zijn van de VBA, maar wier belangen artikel 39 van het Verdrag eveneens op het oog heeft.
- 162 Inzonderheid heeft een door een landbouwcoöperatie geïnde heffing over leveringen van producenten die geen lid zijn, aan onafhankelijke kopers normaliter tot gevolg, dat de prijzen van dergelijke transacties stijgen, en vormt zij op zijn minst

een belangrijk obstakel voor de vrijheid van andere landbouwproducenten om via de betrokken afzetkanalen te verkopen. Dit obstakel is in casu van des te meer gewicht, daar zich onder de op het terrein van de VBA gevestigde groothandelaren een groot aantal van de grootste exporteurs in Nederland bevinden, die in het communautaire handelsverkeer met bloemkwekerijproducten een vooraanstaande positie innemen (zie punten 131 en 132 van de beschikking van 1988). Deze groothandelaren zijn een belangrijke schakel in de afzet van bloemkwekerijproducten in de Gemeenschap en de andere landbouwproducenten in de Gemeenschap, met inbegrip van die van de andere Lid-Staten, hebben belang bij toegang tot de afzet.

- 163 Bijgevolg kan de facilitaire heffing, ook al voldoet het systeem van de VBA aan bepaalde doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, in sommige opzichten ingaan tegen deze doelstellingen, in het bijzonder doordat zij in de weg staat aan de verhoging van het hoofdelijk inkomen van de producenten die geen lid van de VBA zijn (artikel 39, lid 1, sub b), belemmert dat de voorziening door deze andere producenten veilig wordt gesteld (artikel 39, lid 1, sub d) en de gunstige ontwikkeling van de prijzen voor de verbruikers verhindert (artikel 39, lid 1, sub e). Dat zou met name het geval kunnen zijn, wanneer de facilitaire heffing wordt geïnd over producten die niet door de leden van de VBA worden gekweekt, praktisch niet via de veilingen worden afgezet, of worden verkocht gedurende de seizoenen waarin het Nederlandse aanbod nog niet beschikbaar is.

- 164 Voorts blijkt impliciet uit het betoog van verweerster, dat de facilitaire heffing voor de VBA een essentieel middel is om haar leden, vooral de grootste, ervan te weerhouden de VBA te verlaten teneinde rechtstreeks aan op haar terrein gevestigde kopers te verkopen, zonder gebruikmaking van haar veilingen en de talrijke daarmee samenhangende diensten die zij aanbiedt. Ofschoon dergelijke rechtstreekse verkopen aan de betrokken kopers voor sommige producenten goedkoper of efficiënter dan het huidige systeem van de VBA zijn, zou de facilitaire heffing evenwel eveneens vanuit deze optiek negatieve gevolgen kunnen hebben voor de rationele ontwikkeling van de landbouw (artikel 39, lid 1, sub a), de verhoging van het hoofdelijk inkomen van de landbouwproducenten (artikel 39, lid 1, sub b) en de prijzen bij de levering aan verbruikers (artikel 39, lid 1, sub e). Een bepaling die tot gevolg zou hebben, dat de vrijheid van een lid van een landbouwcoöperatie om deze te verlaten, bovenmatig wordt beperkt, zou dus moeilijk verenigbaar zijn met de in

artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen (zie, naar analogie, arrest Oude Luttikhuis, reeds aangehaald, r. o. 15 en 16).

- 165 Hieruit volgt, dat de Commissie zich in casu geconfronteerd zag met een complexe situatie, waarin de uiteenlopende belangen van de kleine en de grote leden van de VBA, de andere landbouwproducenten in de Gemeenschap en de betrokken tussenpersonen tegenover elkaar stonden. Het Gerecht is van oordeel, dat de motivering van de Commissie zich in dergelijke omstandigheden niet kon beperken tot de enkele overweging — gesteld al dat dit vaststaat — dat het voortbestaan van de VBA in haar huidige vorm zonder facilitaire heffing zou worden bedreigd. Deze motivering moest eveneens rekening houden met de gevolgen van de facilitaire heffing voor de andere landbouwproducenten in de Gemeenschap, evenals met het belang van de Gemeenschap bij de handhaving van een niet-vervalste mededinging.
- 166 Vastgesteld moet evenwel worden, dat in de bestreden beschikking de positieve gevolgen van de facilitaire heffing, voorzover zij bijdraagt tot het voortbestaan van de VBA in haar huidige vorm, niet worden afgewogen tegen de negatieve gevolgen ervan voor de andere betrokken producenten en voor de vrije mededinging, in het bijzonder op het gebied van de groothandel in bloemkwekerijproducten.
- 167 Inzonderheid bevat de bestreden beschikking geen motivering met betrekking tot het gevolg van de facilitaire heffing voor de mededinging tussen de leden van de VBA en de andere producenten op het punt van de verkopen aan de groothandel.
- 168 Evenmin bevat de bestreden beschikking een expliciete motivering met betrekking tot de vraag, hoe de facilitaire heffing, of een veilingstelsel dat zonder een dergelijke heffing niet kan blijven bestaan, voldoet aan elk van de verschillende doelstellingen van artikel 39, lid 1, sub a tot en met e, van het Verdrag, gelet op vorenstaande overwegingen, of met betrekking tot de vraag, op basis van welke afweging van deze verschillende doelstellingen de Commissie heeft geconcludeerd dat de

facilitaire heffing „vereist” is voor de verwezenlijking van deze doelstellingen in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.

169 Bijgevolg is de motivering van de bestreden beschikking, zoals in de loop van het geding nader gespecificeerd, met betrekking tot het voortbestaan van de VBA in haar huidige vorm op zich niet toereikend om aan te tonen, dat de facilitaire heffing vereist is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.

c) De vraag, of de facilitaire heffing wordt gerechtvaardigd door een reële en evenredige tegenprestatie

170 Voorts is het Gerecht van oordeel, dat in het kader van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 het belang van de Gemeenschap bij het verzekeren van het voortbestaan van de VBA, hoe belangrijk dit ook moge zijn, enkel dan kan worden verzoend met het eveneens legitieme belang van de Gemeenschap bij het verzekeren van de toegang van de andere landbouwproducenten tot de afzetkanalen, indien de facilitaire heffing op evenredige wijze wordt geheven als tegenprestatie voor een dienst of een ander voordeel waarvan de waarde het bedrag van de heffing kan rechtvaardigen.

171 Indien de facilitaire heffing niet door een dergelijke reële tegenprestatie wordt gerechtvaardigd, of indien het bedrag ervan hoger is dan de waarde van de aldus verrichte tegenprestatie, zou zij daardoor zonder toereikende objectieve rechtvaardiging bepaalde landbouwproducenten benadelen ten gunste van de bestaande leden van de VBA en een verkapte beperking van de mededinging vormen. Aangezien artikel 2, lid 1, eerste volzin, eng moet worden uitgelegd (r. o. 152 hierboven), kan een heffing met dergelijke gevolgen niet worden geacht „vereist” te zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, in de zin van deze bepaling.

- 172 Volgens de bestreden beschikking is de facilitaire heffing gerechtvaardigd als tegenprestatie voor de geografische concentratie van aanbod en vraag op het terrein van de VBA, die volgens de Commissie leidt tot „een economisch voordeel dat het resultaat is van belangrijke materiële en immateriële inspanningen van de VBA”. Het zou discriminerend zijn jegens de leden van de VBA om derden gratis hiervan te laten profiteren (zie r. o. 41 hierboven).
- 173 Derhalve moet worden onderzocht, of de motivering van de bestreden beschikking volstaat om aan te tonen, dat de facilitaire heffing wordt gerechtvaardigd door een reële en evenredige tegenprestatie die derden ontvangen die aan op het terrein van de VBA gevestigde kopers leveren.
- 174 Om te beginnen doen de derde aanvoeders bij wie de facilitaire heffing wordt geïnd, geen beroep op het grote aantal diensten dat de VBA aanbiedt, zoals het veilen, het controleren van de producten, het inpakken, het uitpakken, het sorteren en het incasseren van de schuldvorderingen. Van de faciliteiten van de VBA gebruiken derden in feite enkel de wegen op het terrein voor de aanvoer naar de verwerkingsruimte van de betrokken groothandelaren. Verweerster heeft de in geding zijnde heffing evenwel niet gerechtvaardigd door dit gebruik van de wegen.
- 175 De concentratie van het aanbod en de vraag op het terrein van de VBA is dus het enige voordeel dat als tegenprestatie voor de geïnde facilitaire heffing wordt aangevoerd.
- 176 Anders dan verzoeksters verklaren, kan het Gerecht op grond van de stukken niet de mogelijkheid uitsluiten, dat het feit dat op het terrein van de VBA belangrijke faciliteiten zijn geschapen die een efficiënte afzet van de vaak zeer bederfelijke bloemkwekerijproducten mogelijk maken, en op dit terrein een groot aantal kopers, waaronder de grootste Nederlandse exporteurs, bijeen zijn gebracht, een economisch voordeel vormt voor de derde aanvoeders die hun producten aan de betrokken kopers willen leveren. Verzoeksters hebben immers niet de verklaring van interveniënte weerlegd, dat de mogelijkheid om bloemkwekerijproducten

aan te voeren aan op één terrein bijeengebrachte gespecialiseerde kopers schaalvoordelen oplevert, met name op het gebied van de transportkosten.

- 177 Zoals het Gerecht evenwel zojuist heeft vastgesteld (zie r. o. 171 en 172 hierboven), zou een heffing die dient te verhinderen dat derden gratis profiteren van het economisch voordeel dat is verbonden aan de mogelijkheid om op het terrein van de VBA aan te voeren, enkel kunnen worden geacht „vereist” te zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, indien deze heffing in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel en dus een passende vergoeding voor de aldus door de VBA verschaft „meerwaarde” niet te boven gaat.
- 178 De motivering van de bestreden beschikking moet partijen en in voorkomend geval het Gerecht dus in staat stellen, na te gaan of de betrokken heffing een passende vergoeding voor het aangevoerde economische voordeel niet te boven gaat. De mogelijkheid van een dergelijke objectieve toetsing is in casu des te belangrijker, daar een heffing die door een landbouwcoöperatie wordt opgelegd voor de leveringen van andere landbouwproducenten aan onafhankelijke kopers, enkel in uitzonderlijke omstandigheden zou kunnen worden geacht „vereist” te zijn in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 (zie eveneens r. o. 146-153 hierboven).
- 179 Het „economisch voordeel”, bestaande in de concentratie van de vraag, wordt in de bestreden beschikking slechts in zeer algemene termen gesteld, zonder dat nader wordt gepreciseerd, hoe de waarde van dit voordeel en het daarmee verband houdende bedrag van de facilitaire heffing in concreto zouden kunnen worden berekend, eventueel aan de hand van specifieke financiële gegevens betreffende bijvoorbeeld de inkomsten, de marges en de kosten van de VBA, de investeringen die zij heeft gedaan en de waarde van de eventuele schaalvoordelen die deze voor derden opleveren, alsmede de mate waarin het aangevoerde economische voordeel reeds is doorberekend in de huren die door de op het terrein gevestigde kopers worden betaald.

180 In de bestreden beschikking wordt met betrekking tot de hoogte van de facilitaire heffing als enige rechtvaardiging gegeven, dat de aanvoerders die hun producten via de veiling verhandelen en de derde aanvoerders die geen gebruik maken van de veiling, ongeveer hetzelfde heffingtarief betalen. Volgens de Commissie schept dit mechanisme een gelijke behandeling van de betrokken aanvoerders, omdat de aanvoerders die hun producten via de veiling verhandelen, weliswaar als tegenprestatie voor hun heffing profiteren van alle diensten van de VBA, doch tevens jegens de VBA een aanvoerverplichting aanvaarden, die de andere aanvoerders niet op zich nemen (zie r. o. 42 hierboven).

181 Deze motivering kan niet toereikend worden geacht om het bedrag van de in geding zijnde heffing te rechtvaardigen. Gesteld al, dat een vergelijking tussen het tarief van de veilingheffing en dat van de facilitaire heffing mogelijk is, hoewel het eerste wordt berekend naar evenredigheid van de verkopen en het tweede per steel of per pot, is het Gerecht van oordeel dat het bedrag van de veilingheffing niet als maatstaf kan dienen voor de berekening van de „meerwaarde” die de derde aanvoerders wordt geboden door de mogelijkheid om op het terrein van de VBA aan te voeren. Tegenover de veilingheffing (die ongeveer 5,7 % bedraagt) staan immers de door de VBA aangeboden diensten, in het bijzonder de toegang tot de „klok”, alsmede aanvullende diensten als kwaliteitscontrole, het prepareren, het inpakken, het uitpakken, het sorteren en het leveren van producten, alsmede het incaseren van schuldvorderingen. De aanvoerders die rechtstreeks aan op het terrein gevestigde handelaren leveren, profiteren in het geheel niet van deze diensten. Integendeel, zij moeten zelf vergelijkbare verkoopkosten dragen en daarnaast de facilitaire heffing met een vast percentage van 5 % voldoen.

182 Verder is de door de leden van de VBA aanvaarde aanvoerverplichting evenmin voldoende om de conclusie te rechtvaardigen, dat het bedrag van de facilitaire heffing gelijk zou moeten zijn aan dat van de veilingheffing. Immers, de aanvoerverplichtingen worden door de leden van de VBA in hun eigen commerciële belang vrijwillig aanvaard met het oog op de talrijke diensten die zij zullen ontvangen, terwijl de facilitaire heffing eenzijdig aan de betrokken derden wordt opgelegd, zonder dat zij dezelfde diensten ontvangen.

183 Op grond hiervan concludeert het Gerecht, dat het, omdat in de bestreden beschikking een toereikende motivering ontbreekt ten aanzien van de berekening van het bedrag van de facilitaire heffing, en inzonderheid omdat het niet beschikt over berekeningen van de verschillende kosten voor het gebruik van de diverse diensten en faciliteiten van de VBA door verschillende aanvoerders, niet in staat is, na te gaan of de facilitaire heffing een passende vergoeding voor dit voordeel te boven gaat. Zonder dergelijke berekeningen kan het Gerecht niet toetsen, of het vastgestelde bedrag, gelet op de uiteenlopende belangen van de leden van de VBA en de andere bloemkwekers die toegang tot de afzetkanalen willen hebben, „vereist” is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag.

d) De motivering van de beschikking met betrekking tot het feit, dat de facilitaire heffing een effect zou hebben dat analoog is aan dat van een minimumveilingprijs

184 In de bestreden beschikking verklaart de Commissie ook nog, dat de facilitaire heffing vereist is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39, omdat zij een effect heeft dat analoog is aan dat van een minimumveilingprijs (zie r. o. 43 hierboven).

185 Het Gerecht is van oordeel, dat deze overweging niet als motivering volstaat om aan te tonen, dat de facilitaire heffing „vereist” is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39, in de zin van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26.

186 Ofschoon dit motief onderstelt, dat de bescherming van de minimumprijzen van een landbouwcoöperatie op basis van een veiling zwaarder weegt dan het belang van andere landbouwproducenten die geen lid zijn van de coöperatie om hun producten vrijelijk aan onafhankelijke handelaren te verkopen, wordt in de motivering van de bestreden beschikking niet uitgelegd waarom dit de juiste benadering is, of aangetoond dat aldus aan alle doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag wordt voldaan. Bovendien wordt op het gebied van het gemeenschappelijke landbouwbeleid de prijsvorming normaliter geregeld door de gemeenschappelijke ordening van de betrokken markt, in casu de hierboven genoemde verordening nr. 234/68 van 27 februari 1968. Waar, zoals in casu, de gemeenschappelijke ordening geen

specifieke bepaling bevat, moet worden aangenomen dat het op dit gebied gewenste prijsvormingsmechanisme de vrije mededinging is, zonder dat dit mechanisme wordt beïnvloed door particuliere overeenkomsten waarmee groeperingen een heffing opleggen voor de transacties tussen de andere landbouwproducenten en de onafhankelijke handelaren.

- 187 Uit al het voorgaande volgt, dat verzoeksters' middel betreffende ontoereikende motivering van de beschikking, wat de toepassing van artikel 2, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 26 betreft, gegrond moet worden verklaard.

4. Het middel betreffende ongelijke behandeling van derde aanvoerdere en aanvoerdere die een handelsovereenkomst hebben gesloten, op het punt van de tarieven van de facilitaire heffing, respectievelijk de in de handelsovereenkomsten vastgestelde heffing

Argumenten van partijen

- 188 Volgens verzoeksters is het heffingtarief van 3 %, dat is vastgesteld in de handelsovereenkomsten — waarvan de contractanten bovendien op willekeurige en eenzijdige wijze worden gekozen — discriminerend. Het verschil tussen dit tarief en dat van de facilitaire heffing plaatst de onafhankelijke importeurs immers in volstrekt verschillende situaties.
- 189 Volgens verweerster wordt het lagere heffingtarief dat van toepassing is op de aanvoerdere die een handelsovereenkomst hebben gesloten, gerechtvaardigd door de aanvoerverplichtingen die zij jegens de VBA op zich nemen.

190 Volgens interveniënte bevinden de aanvoerdere die onder de regeling van de facilitaire heffing aanvoeren, zich niet in een situatie die vergelijkbaar is met die van de aanvoerdere die door de handelsovereenkomsten zijn gebonden en op grond daarvan verplicht zijn, een specifiek aanbod van producten te leveren, hetgeen het door deze overeenkomsten toegekende kleine tariefvoordeel (3 % in plaats van 5 %) rechtvaardigt. De Commissie heeft zich nimmer uitgesproken tegen deze handelsovereenkomsten als zodanig, die ertoe strekken een specifieke aanvulling van het aanbod te verzekeren. De onderdelen van deze overeenkomsten waartegen de Commissie bezwaren had aangevoerd, zijn per 1 mei 1988 opgeheven.

Beoordeling door het Gerecht

191 De Commissie voert ter rechtvaardiging van het verschil tussen de 3 %-heffing en de hogere facilitaire heffing aan, dat „deze aanvoerverplichtingen (...) ook de handelaren op zich [nemen] die met de VBA handelsovereenkomsten hebben gesloten” (zie r. o. 42 hierboven).

192 De handelsovereenkomsten, waarvan kopieën aan het Gerecht zijn overgelegd, voorzien evenwel niet in specifieke aanvoerverplichtingen. De verschillende handelsovereenkomsten kennen de handelaar namelijk het recht toe, in de ruimten van de VBA te verkopen en aan te voeren, doch zonder dat dienaangaande concrete verplichtingen worden opgelegd. Volgens de door de vertegenwoordiger van interveniënte ter terechtzitting gegeven toelichting, bestaat „de verplichting” hierin, dat indien de aanvoerder die een handelsovereenkomst heeft gesloten, de contractproducten niet ten genoegen van de VBA verkoopt, de overeenkomst die voor één jaar is aangegaan, gewoonweg niet wordt verlengd.

193 Onder deze omstandigheden is het Gerecht van oordeel, dat het bestaan van een aantal specifieke en nauwkeurige verplichtingen die het verschil tussen het tarief van de 3 %-heffing dat geldt voor bepaalde derde aanvoerdere, en het tarief van de facilitaire heffing die wordt betaald door andere derde aanvoerdere, kunnen rechtvaardigen, niet rechtens genoegzaam is aangetoond.

- 194 Bijgevolg bevat de bestreden beschikking geen toereikende motivering om het Gerecht in staat te stellen de gegrondheid te toetsen van de vaststelling van de Commissie, dat het verschil in behandeling tussen de twee betrokken groepen van aanvoerders objectief gerechtvaardigd is. Voorts wordt in de bestreden beschikking niet gemotiveerd geantwoord op de verklaring van verzoeksters, dat de aanvoerders die een handelsovereenkomst kunnen sluiten, op willekeurige wijze worden uitgekozen.
- 195 Verzoeksters' middel betreffende ongelijke behandeling van derde aanvoerders en aanvoerders die een handelsovereenkomst hebben gesloten, op het punt van de tarieven van de facilitaire heffing, respectievelijk de in de handelsovereenkomsten vastgestelde heffing, moet derhalve worden aanvaard.
- 196 Uit al het voorgaande volgt, dat de bestreden beschikking nietig moet worden verklaard, zonder dat hoeft te worden ingegaan op de overige door verzoeksters aangevoerde argumenten.

Kosten

- 197 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. In casu hebben verzoeksters in hun opmerkingen betreffende de exceptie van niet-ontvankelijkheid, in dupliek en ter terechtzitting gevorderd, dat verweerster in de kosten wordt verwezen. Volgens de rechtspraak van het Hof en het Gerecht staat het feit dat de in het gelijk gestelde partij dit eerst ter terechtzitting heeft gevorderd, niet eraan in de weg, dat die vordering wordt toegewezen (zie arrest Hof van 29 maart 1979, zaak 113/77, NTN Toyo Bearing Company, Jurispr. 1979, blz. 1185, en de conclusie van advocaat-generaal Warner bij dit arrest, inz. blz. 1274, alsook arresten Gerecht van 10 juli 1990, zaak T-64/89, Automec, Jurispr. 1990, blz. II-367, r. o. 79, en 17 maart 1993, zaak T-13/92, Moat, Jurispr. 1993, blz. II-287, r. o. 50). Dit geldt te meer, indien de conclusies inzake de kostenveroordeling zijn opgenomen in de tijdens de schriftelijke behandeling uitgewisselde memories.

- 198 Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij dus in de kosten te worden verwezen. Aangezien verzoeksters in hun opmerkingen betreffende de memorie in interventie en ter terechtzitting ook hebben gevorderd, dat interveniënte wordt verwezen in de kosten van haar interventie, dient zij te worden verwezen in haar eigen kosten, alsmede in de kosten die aan verzoeksters zijn opgekomen door haar interventie.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig de bij brief SG (92) D/8782 van 2 juli 1992 aan verzoeksters meegedeelde beschikking van de Commissie.
- 2) Verwijst de Commissie in haar eigen kosten, alsmede in de kosten van verzoeksters.
- 3) Verstaat dat interveniënte haar eigen kosten zal dragen, alsmede de door haar interventie aan verzoeksters opgekomen kosten.

Vesterdorf

Bellamy

Kalogeropoulos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 mei 1997.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

B. Vesterdorf