Nederlandse Taalunie Voorzetten 25

Prof. Mr. M. van Empel

Advies aan de Nederlandse Taalunie
inzake de EEG-rechtelijke aspecten van een vaste boekenprijs

An opinion for the 'Nederlandse Taalunie'
concerning the Community Law aspects of a fixed book price

Avis à la 'Nederlandse Taalunie'
concernant les aspects de droit communautaire d'un prix imposé
pour le livre

Stichting Bibliographia Neerlandica
's-Gravenhage

Advies aan de Nederlandse Taalunie
inzake de EEG-rechtelijke aspecten
van een vaste boekenprijs

An opinion for the 'Nederlandse Taalunie'
concerning the Community Law aspects
of a fixed book price

Avis à la 'Nederlandse Taalunie'
concernant les aspects de droit communautaire
d'un prix imposé pour le livre

NEDERLANDSE
TAALUNIE

VOORZETTEN 25

Prof. Mr. M. van Empel

ADVIES AAN DE NEDERLANDSE TAALUNIE
inzake de EEG-rechtelijke aspecten van een vaste boekenprijs

AN OPINION FOR THE 'NEDERLANDSE TAALUNIE'
concerning the Community Law aspects of a fixed book price

AVIS À LA 'NEDERLANDSE TAALUNIE'
concernant les aspects de droit communautaire d'un prix imposé pour le livre

Stichting Bibliographia Neerlandica
's-Gravenhage

Copyright 1990 Nederlandse Taalunie

Distributie voor België: Uitgeverij UGA, Kortrijk-Heule/Brussel

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Empel, M. van

Advies aan de Nederlandse Taalunie inzake de EEG-rechtelijke aspecten van een vaste boekenprijs = An opinion for the 'Nederlandse Taalunie' concerning the Community Law aspects of a fixed book price = Avis à la 'Nederlandse Taalunie' concernant les aspects de droit communautaire d'un prix imposé pour le livre / M. van Empel. - 's-Gravenhage : Stichting Bibliographia Neerlandica. - (Voorzetten / Nederlandse Taalunie, ISSN 0921-5719 ; 25)
Tekst in het Nederlands , Engels en Frans.
ISBN 90-71313-25-5
SISO 684.9 UDC 338.53:(02) NUGI 603
Trefw.: boeken ; prijsvorming.

Druk: Enroprint BV, Rijswijk

ISBN 90-71313-25-5
NUGI 603

ADVIES AAN DE NEDERLANDSE TAALUNIE INZAKE DE EEG-RECHTELIJKE ASPECTEN VAN EEN VASTE BOEKENPRIJS 7

AN OPINION FOR THE 'NEDERLANDSE TAALUNIE' CONCERNING THE COMMUNITY LAW ASPECTS OF A FIXED BOOK PRICE 49

AVIS À LA 'NEDERLANDSE TAALUNIE' CONCERNANT LES ASPECTS DE DROIT COMMUNAUTAIRE D'UN PRIX IMPOSÉ POUR LE LIVRE 87

ADVIES AAN DE NEDERLANDSE TAALUNIE INZAKE DE EEG-RECHTELIJKE ASPECTEN VAN EEN VASTE BOEKENPRIJS

VOORWOORD VAN DE VOORZITTER VAN DE RAAD VOOR DE NEDERLANDSE TAAL EN LETTEREN 11

I. INLEIDING 15

II. VASTE BOEKENPRIJS EN DE 'ECONOMISCHE VOORUITGANG' 19

III. MOGELIJKE MAATREGELEN 27

IV. 'VOORDELEN VOOR GEBRUIKERS' 31

V. 'GEEN UITSCHAKELING VAN DE MEDEDINGING' 33

VI. PROPORTIONALITEIT 35

VII. NADERE UITWERKING 37

VIII. AUTORITEIT 39

IX. CONCLUSIE 43

BIJLAGE: FEITEN EN ACHTERGRONDEN 45

VOORWOORD VAN DE VOORZITTER VAN DE RAAD VOOR DE NEDERLANDSE TAAL EN LETTEREN

De Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren adviseerde in 1984 en 1986 aan het Comité van Ministers van de Nederlandse Taalunie stappen te ondernemen om een systeem van een vaste boekenprijs te bewerkstelligen voor het gehele Nederlandse taalgebied. Een dergelijk systeem is volgens de Raad een noodzakelijke voorwaarde voor een hoog niveau van verscheidenheid aan titelproduktie, welke produktie uitsluitend via een fijnmazig distributienet aan het publiek kan worden aangeboden.

Door het Comité van Ministers werden echter tot nog toe geen activiteiten in die richting ondernomen. De Raad heeft dan ook besloten om het Comité een uitgewerkt voorstel voor te leggen. Dit zou moeten aansluiten bij het standpunt, dat de Europese Commissie in 1985 heeft ingenomen. De Commissie stelde toen, dat de nationale systemen van een vaste boekenprijs bevredigend werkten en dat een communautaire reglementering van de vaste boekenprijs niet nodig was. Wel erkende de Commissie, dat de systemen beter zouden functioneren indien zij voor hele taalgebieden zouden gelden. Zij sprak zich uit voor pragmatische oplossingen voor de zogenaamde homogene taalgebieden (Engeland-Ierland, Frankrijk-Wallonië, Nederland-Vlaanderen). Die pragmatische oplossingen zouden kunnen worden aangereikt door de betreffende nationale overheden al dan niet te zamen met de belanghebbende kringen.

De Raad is van mening dat de Taalunie als intergouvernementele verdragsorganisatie die de belangen van de taal en de letteren in een homogeen taalgebied behartigt, de aangewezen instantie is om een dergelijke pragmatische oplossing tot stand te brengen. Hij heeft prof. mr. M. van Empel, buitengewoon hoogleraar in het Europees ordeningsrecht aan de Universiteit van Amsterdam, gevraagd de juridische mogelijkheden voor zo'n oplossing na te gaan.

In zijn rapport heeft prof. Van Empel de EG-rechtelijke aspecten van de vaste boekenprijs grondig doorgelicht. Hij stelt vast dat de behoefte aan een fijnmazig aanbod van een variëteit aan boeken een integrerend onderdeel is van de vraag naar het boek als specifiek cultuurprodukt. Vervolgens betoogt hij dat de vaste boekenprijs een optimaal middel is om het aanbod van boeken met inachtneming van de specifieke kenmerken daarvan veilig te stellen. Een systeem van een vaste boekenprijs moet dan ook worden erkend als een beleidsinstrument dat er op is gericht een 'economische vooruitgang' te realiseren in de zin van het EEG-verdrag en derhalve een uitzondering op de mededingingsregels alleszins rechtvaardigt. In zijn Algemene Vergadering

van 17 maart 1989 heeft de Raad zich unaniem achter het rapport van prof. Van Empel geschaard en dit in zijn advies van 22 maart 1989 aan het Comité van Ministers opgenomen.

Inmiddels heeft ook de Commissie voor het Boek, die door de Vlaamse Minister van Cultuur is ingesteld teneinde hem te adviseren over alle aangelegenheden het boek betreffende, de argumentatie van prof. Van Empel unaniem onderschreven. De Commissie heeft de Vlaamse minister geadviseerd acties op gang te brengen die op het Europese vlak tot een politieke consensus op dit gebied kunnen leiden.

De Raad meent dat dit rapport een belangrijke bijdrage kan leveren aan de oplossing van de problemen die zich voordoen met betrekking tot de vaste boekenprijs in de homogene taalgebieden. Een oplossing is dringend noodzakelijk. Immers, de kansen om in Vlaanderen een systeem van een vaste boekenprijs te hanteren, worden door toenemende prijsonderbiedingen steeds geringer. En het Nederlandse systeem is kwetsbaar voor inbreuk vanuit Vlaanderen. Het betreurenswaardige verbod van de Europese Commissie op de toepassing van het Engelse Net Book Agreement in Ierland (december 1988) is een aanleiding temeer om met krachtige argumenten bij de Europese Commissie de door haar zelf voorgestane pragmatische oplossing te bepleiten en een beroep te doen op de door haar aangeboden medewerking bij de totstandkoming daarvan.

Het advies dat de Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren op 22 maart 1989 heeft uitgebracht aan het Comité van Ministers, heeft de volgende strekking:

- Aan het Comité is gevraagd zich thans ondubbelzinnig uit te spreken over de wenselijkheid van een in het kader van de Nederlandse Taalunie te voeren beleid dat gericht is op het veilig stellen van een fijnmazig distributiepatroon van boeken binnen het territoriaal toepassingsgebied van het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie via een systeem van een vaste boekenprijs.
- Zodra hierop een positieve reactie is ontvangen, zal de Raad in overleg treden met het boekenvak in Nederland en Vlaanderen om te komen tot een uitgewerkt voorstel voor één gezamenlijke regeling van het systeem van een vaste boekenprijs.
- Aan het Comité van Ministers is verzocht dit uitgewerkte voorstel te zijner tijd voor te leggen aan en te verdedigen bij de Europese Commissie, onder inroeping van de door de Europese Commissie toegezegde medewerking en met gebruikmaking van de door prof. Van Empel aangevoerde argumenten.

In de wetenschap dat deze problematiek ook actueel is in de twee andere homogene taalgebieden binnen de Europese Gemeenschappen, is besloten het rapport van prof. Van Empel naar analogie van het 'Witboek Vaste Boekenprijs' (Voorzetten, nummer 12) behalve in het Nederlands, ook in het Frans en het Engels uit te brengen.

De voorzitter van de Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren,
Prof. Dr. L. Simons.

I. INLEIDING

1.1. Mij is gevraagd een bijdrage te leveren aan de meningsvorming inzake de mogelijkheden voor een systeem van vaste boekenprijzen op detailhandel-niveau voor het territoir van de Nederlandse Taalunie. Mij is gevraagd daarbij mede als uitgangspunt te nemen de (onderhandse) notitie van mr. Berger (WVC). Tevens heb ik rekening gehouden met de 'Opinion' van Christopher Bellamy, Q.C. en Paul Lasok inzake 'Price Maintenance for Books' (29 July 1988).

1.2. In algemene termen geformuleerd is het probleem, zoals dat nu aan de orde is, het feit dat enerzijds een vrij algemene bereidheid bestaat om tegemoet te komen aan de wens om de economische positie van het boek te beschermen i.v.m. de culturele waarde daarvan, terwijl anderzijds rekening moet worden gehouden met het feit dat de concurrentieregels van het EEG-verdrag (m.n. artikel 85 daarvan) nu eenmaal ook gelden voor het boek. In wezen concretiseert de vraagstelling zich daarmee in de vraag of, en zo ja in welke mate, er in het kader van artikel 85 EEG een rechtvaardiging is te vinden voor een specifieke regeling welke de positie van het boek beschermt.

1.3. Bij het zoeken naar een antwoord op deze vraagstelling dient uit realiteitsoverwegingen rekening gehouden te worden met het feit, dat de Europese Commissie in november 1985 heeft gesteld de voorkeur te geven aan een 'pragmatische benadering' boven een algemene en uitgewerkte Gemeenschapsrechtelijke benadering. Dit betekent dat gezocht moet - c.q. kan - worden naar een oplossing die - op ad hoc basis - wel aanvaardbaar zou blijken voor het gebied en de omstandigheden van de Nederlandse Taalunie, zonder noodzakelijkerwijs te gelden voor andere gebieden binnen de EEG. In dit verband is het goed er nog eens aan te herinneren dat het Nederlandse taalgebied in zoverre inderdaad uniek is, dat het wèl meer dan één lidstaat omvat, maar niet enig derde land. Bovendien is het van de taalgebieden binnen de EEG die meer dan één lidstaat omvatten duidelijk het kleinste.

1.4. Uitgangspunt mag verder kennelijk zijn dat voorshands de Europese Commissie zich op het standpunt stelt dat er geen behoefte aan bestaat om de nationale vaste boekenprijs, zoals deze m.n. in Nederland ook feitelijk functioneert, uit hoofde van het EEG-recht aan te vallen. De probleemstelling

heeft dan ook m.n. betrekking op de uitbreiding van het systeem over de staatsgrenzen heen. Anderzijds moet er echter rekening mee worden gehouden, dat het uiteindelijk voorgestelde systeem in zijn geheel zal moeten worden bezien. Het is met andere woorden denkbaar dat de betrokkenen voor de keuze zullen worden geplaatst òf (voorlopig) het huidige nationale systeem te handhaven, òf een territoriaal uitgebreid, maar inhoudelijk aangepast, systeem te gaan hanteren.

1.5. Zoals bekend, is in het verleden meermalen cijfermateriaal verzameld dat voor de beoordeling van de economische merites van het een en ander relevant was. Hoewel gesteld kan worden dat de cijfers in ieder geval niet tegen het systeem van de 'vaste boekenprijs' pleiten, hebben degenen die zich publiekelijk tegen een dergelijk systeem hebben uitgesproken, zich door die cijfers toch niet (allen) laten overtuigen. Het is begrijpelijk dat de complexiteit van het probleem naar steeds meer dergelijke cijfers doet verlangen waarmee men kan hopen alsnog het eigen gelijk te bewijzen. Het is ook zeker mogelijk dat bepaalde aspecten met cijfers nader kunnen worden verduidelijkt. Gevreesd moet echter worden dat het een illusie is te menen dat alsnog cijfers gevonden zouden kunnen worden die een algemeen en als zodanig doorslaggevend bewijs voor gelijk of ongelijk zouden kunnen opleveren. Daarvoor lijkt de onzekerheid over m.n. vergelijkbaarheid van omstandigheden van concrete voorbeelden in het verleden, en anderzijds over de betrouwbaarheid van projecties in de toekomst eenvoudig te groot.

Het zal dan ook waarschijnlijk niet mogelijk zijn te ontkomen aan een kwalitatief oordeel, gebaseerd op niet meer dan redelijke, als zodanig logisch verdedigbare, verwachtingen.

In dit verband dient er overigens op te worden gewezen dat ook elders bij de toepassing van de kartelrechtsregels en m.n. bij de toepassing van art. 85, lid 3, EEG-verdrag, veelal een oordeel in die zin aan de uiteindelijke beslissing ten grondslag lijkt te worden gelegd. Juist daarom is het ook begrijpelijk dat een ontheffing uit hoofde van art. 85, lid 3, volgens de desbetreffende bepalingen niet anders dan op tijdelijke basis kan worden verleend.

1.6. In het licht van het voorgaande zal hieronder de vraagstelling nader worden geconcretiseerd als inhoudende in hoeverre voor het gebied van de Nederlandse Taalunie een

systeem kan worden gesuggereerd dat enerzijds de economische positie van het boek beschermt, en anderzijds toch in aanmerking zou kunnen komen voor een ad hoc vrijstelling van het kartelverbod uit hoofde van art. 85, lid 3, EEG-verdrag.

II. VASTE BOEKENPRIJS EN DE 'ECONOMISCHE VOORUITGANG'

2.1. Als uitgangspunt voor de verdere discussie moet worden aanvaard dat de Europese Commissie bij de toepassing van art. 85, lid 3, EEG-verdrag, gebonden is aan de in dat artikel neergelegde voorwaarden. De culturele waarden zoals die m.b.t. het boek algemeen worden aanvaard, worden in het kader van die voorwaarden niet genoemd. Van de Europese Commissie kan en mag dan ook niet verlangd worden, dergelijke culturele waarden rechtstreeks en als zodanig als rechtvaardigingsgrond voor een ontheffingsbeschikking te hanteren. Aan dergelijke culturele waarden kan echter wèl betekenis worden toegekend indien en voorzover aannemelijk is dat door deze waarden te dienen, daarbij tevens 'economische vooruitgang' wordt geboekt. Hierbij wordt de term 'economische vooruitgang' uiteraard gebruikt als korte aanduiding voor de meer uitgewerkte termen die in art. 85, lid 3, worden gebruikt: 'verbetering van de produktie of van de verdeling der produkten of tot verbetering van de technische of economische vooruitgang'.

2.2. Ook cultuurgoederen zijn economische produkten in die zin dat zij bepaalde menselijke behoeften bevredigen. Er is een markt waar cultuurgoederen worden aangeboden en gevraagd, en waar dientengevolge transacties tot stand komen tegen een bepaalde prijs en andere condities. Uitgangspunt moet ook voor cultuurgoederen zijn dat allocatie van produktiefactoren op optimale wijze plaatsvindt door een vrije marktcoördinatie. Slechts wanneer aannemelijk is dat deze allocatie door een bewuste ingreep in deze marktcoördinatie zou worden verbeterd, kan hiervan worden afgeweken.

2.3. Ook als men aanvaardt dat cultuurgoederen 'produkten' zijn, is daarmee nog niet een eenduidig begrip geïntroduceerd. De vraag is immers gewettigd wat hier precies het 'produkt' is. Dit is in wezen een functioneel begrip: niet bepalend is het object 'an sich', maar veeleer de behoeftebevrediging. Met andere woorden: beslissend is de vraag welke behoefte er om bevrediging vraagt.

2.4. Vraagt men nu naar de inhoud van het begrip 'cultuurgoederen' als produkt dan lijkt het verantwoord te stellen dat de variëteit van het aanbod hiervan een wezenlijk

element vormt. Ook voor andere produkten speelt de variëteit van het aanbod uiteraard een belangrijke rol. Daar is het echter normaliter te zien als middel: de marktcoördinatie door middel van een onmeetbaar aantal decentraal genomen besluiten verdraagt zich niet met een van te voren vastgestelde uniformiteit van produkten. Daarbij is dus de variëteit niet meer dan de basis voor een 'trial and error' selectie-proces, dat er steeds weer naar tendeert het 'beste' produkt tegen de 'beste' condities te verkrijgen.

Bij cultuurgoederen is echter de variëteit van het aanbod een zelfstandig doel dat aan een eigen behoefte tegemoet komt. Er is - ook in abstracto extrapolerend - niet zoiets als het 'beste' boek tegen de 'beste' condities of de 'beste' concert-uitvoering tegen de 'beste' condities. Anders gezegd: een 100% marktaandeel is voor andere produkten ('utiliteitsprodukten') feitelijk moeilijk te bereiken, voor cultuurgoederen is het een contradictio in terminis.

2.5. Ter voorkoming van misverstand zij er op gewezen dat hetgeen hierboven is gezegd over 'cultuurgoederen' in het algemeen, onverkort geldt voor boeken, ongeacht of de daarin vervatte informatie nu het karakter heeft van 'verstrooiing', van 'geestelijke vorming', van wetenschappelijke kennis, van praktische informatie, enz. Enerzijds geldt voor praktische informatie en wetenschappelijke kennis evenzeer als voor 'verstrooiing' en 'geestelijke vorming', dat de variëteit van het aanbod een levensvoorwaarde voor het produkt als zodanig is. Ook daar geldt dat het juist die variëteit is, die eerst aan de aangeboden informatie haar werkelijke betekenis verleent. Anderzijds staat het buiten kijf dat de samenleving ook voor haar ontwikkeling in meer direct-economische zin afhankelijk is van (de mogelijkheid tot) het kennis nemen van informatie die niet direct-economisch van aard is. Het geestelijk substraat waarop die ontwikkeling stoelt, wordt gevoed door een veelheid van op het eerste gezicht zeker niet direct relevante informatie.

Bij dit alles moet bovendien worden bedacht dat een onderscheid als zojuist gemaakt tussen verschillende categorieën informatie in abstracto relevant kan zijn, maar in de praktijk zich niet anders dan met zeer vloeiende overgangen laat denken. Gesteld al dat men, anders dan hier verdedigd, aan een dergelijk onderscheid in principe wel consequenties zou willen verbinden, dan zou dat dus in de praktijk niet anders dan met een grote mate van willekeur kunnen worden gehanteerd.

Het is tegen deze achtergrond dat het gebruik in dit advies van de term 'cultuurgoederen' of 'cultuurprodukten' moet worden gezien. Daaronder zijn, voor wat boeken betreft, uitdrukkelijk de verschillende categorieën informatie, als hierboven aangegeven, begrepen. Daarbij is bewust gekozen voor de term 'cultuurgoederen'. Voorkomen moet immers worden dat door het gebruik van een meer 'economisch' gerichte term gesuggereerd zou worden dat het mogelijk en verdedigbaar zou zijn de hier volgende argumenten niet van toepassing te achten op 'pure cultuur'. Een dergelijke 'categorie apart' laat zich niet concreet onderscheiden en een aparte behandeling daarvan zou, ook in abstracto, niet gerechtvaardigd zijn.

2.6. Ook buiten de sfeer van cultuurgoederen zijn er voorbeelden te vinden waar het object 'an sich' in feite niet meer is dan een aanknopingspunt waarom zich een aantal secundaire prestaties groepeert, dat gezamenlijk uiteindelijk het 'produkt' in de zin van de behoeftebevrediging bepaalt. En ook is het aannemelijk dat in een aantal gevallen de variëteit van het aanbod - naast de inhoud van het concreet aangeboden object - zelfstandige economische waarde heeft. Beziet men nu de consequenties daarvan voor de prijsstelling, dan kan in algemene termen worden gesteld dat, waar variëteit van het aanbod zelfstandige waarde heeft, daarmee vanuit de vraagzijde druk wordt uitgeoefend in de richting van deconcentratie, dus van een combinatie van relatief lage omloopsnelheid en relatief hoge marges (een veelheid van 'charmante eethuisjes' is, ook bij gelijke intrinsieke kwaliteit van het voedsel, duurder dan één grote 'gaarkeuken'). Dit is een normale economische consequentie en de klant krijgt daarvoor dan ook de rekening gepresenteerd.

2.7. Voor de meeste cultuurgoederen wordt echter algemeen deze laatste consequentie niet geaccepteerd. Globaal gesproken zijn daarvoor een tweetal overwegingen aan te geven. Enerzijds gaat het niet aan om de bevrediging van culturele behoeften voor te behouden aan de economisch meest draagkrachtigen. Anderzijds dienen aanbieders van cultuurgoederen niet uitsluitend afhankelijk te zijn van de smaak van het 'rijke establishment' of 'nouveaux riches'.

Het gevolg van deze politieke keuze is dat de markt van cultuurgoederen niet functioneert conform het model van de vrije concurrentie. Het lijkt gerechtvaardigd te veronderstellen dat op deze markt situaties waar vrij aanbod staat

tegenover vrije vraag eerder uitzondering dan regel zijn. Daarbij zij aangetekend dat de hier bedoelde politieke keuze in principe zich niet inlaat met de intrinsieke inhoud van het aanbod van cultuurgoederen. Die inhoud wordt bepaald door de creativiteit van individuen en van op eigen initiatief gevormde groepen. De overheid die een 'cultuurbeleid' voert neemt dit als gegeven en ziet op die basis als eigen taak om de marktpositie van het aldus spontaan gecreëerde aanbod te versterken. De rechtvaardiging voor deze ingreep in de marktverhoudingen moet dan wel worden gevonden in de overweging dat met deze ingreep uiteindelijk ook de vraagzijde en daarmede het functioneren van de markt als zodanig is gediend. Dit stelt een kwalitatieve eis aan de strekking van deze ingreep.

Waar, zoals hierboven onder 2.4. is geconstateerd, voor cultuurgoederen variëteit van het aanbod essentieel is moet de overheid er op bedacht zijn dat de vraagzijde van de markt ook inderdaad toegang ('aansluiting') heeft tot die variëteit. Het lijkt nu voor de hand te liggen dat voor cultuurgoederen variëteit van het aanbod niet alleen een essentieel kenmerk is, maar tevens, in economische zin, een structurele zwakte. Gevestigde reputaties zijn hier minstens even belangrijk - zo niet meer - als bij het aanbod op andere markten en de mogelijkheden om met een nieuw cultuurprodukt via 'marketing' een dergelijke reputatie op andere dan intrinsieke gronden te verwerven is waarschijnlijk hier beperkter dan op andere markten. Met andere woorden, in economische termen is hier sprake van relatief hoge 'barriers to entry'. Dit werkt ten nadele van het nog niet (substantieel) op de markt aanwezige aanbod, maar evenzeer van de vraagzijde die daarmee verstoken blijft van de - juist hier essentiële - variëteit van het aanbod. De rechtvaardiging voor een 'cultuurbeleid' van de overheid moet - en kan - dan ook in economische termen worden gevonden in de mate waarin dat beleid er op is gericht deze 'barriers to entry' te verlagen. Er zij hier met nadruk op gewezen dat een dergelijk beleid, juist omdat het om de toegang tot de markt als zodanig gaat, niet kan worden gevoerd ten voordele van het ene of het andere specifieke produkt, maar gericht is op de totaliteit van het aanbod en dus als zodanig neutraal.

2.8. Opgemerkt moet worden dat deze situatie binnen de EEG algemeen geldend is en algemeen bekend. Mij is anderzijds niet bekend dat hier vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt ooit bezwaar tegen is gemaakt. Een dergelijk

bezwaar zou in principe uit tweeërlei oogpunt kunnen worden gemaakt. Enerzijds omdat hier door de overheden kunstmatig bepaalde aanbodstructuren worden bevorderd, anderzijds omdat hier de werkelijke kosten voor een (veelal aanzienlijk) deel door de overheid worden gedragen. Ten overvloede zij er op gewezen dat tevens in veel gevallen voldaan is aan het vereiste van 'beïnvloeding van de handel tussen lidstaten': zeker bij cultuurprodukten van internationale reputatie concurreren aanbieders in verschillende lidstaten met elkaar, elk door de eigen samenleving gesubsidieerd. (Zie in dit verband de beschikking van de Europese Commissie van 26 mei 1978, 'RAI/UNITEL'.) Indirect werkt dit zelfs door in grammofoonplaat-opnames van gesubsidieerde orkesten, toneelstuk-opdrachten voor gesubsidieerde toneelgezelschappen e.d..

2.9. Geconstateerd moet nu echter worden dat vanuit concurrentierechtelijk oogpunt wèl is opgetreden tegen een ingreep in de marktverhoudingen voor boeken (de vaste boekenprijs), terwijl ook deze ingreep door de betrokkenen is verdedigd met een beroep op de cultureel-politieke noodzaak daarvan. Daarmee rijst de vraag of de situatie bij boeken zo wezenlijk verschillend is van die van andere cultuurgoederen, dat het verschil van behandeling gerechtvaardigd is.

2.10. Het verschil kan in ieder geval niet liggen in het feit dat bij andere cultuurprodukten normaliter de overheid rechtstreeks ingrijpt in de marktverhoudingen, bij boeken zij dit daarentegen veelal primair aan particuliere overeenkomsten overlaat. Het is immers inmiddels vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie dat het overheden niet vrijstaat om in te grijpen in concurrentieverhoudingen op een zodanige wijze dat daarmee particuliere concurrentie-beperkingen worden bevorderd, dan wel overbodig gemaakt. (Zie bijv. arrest 1-10-1987, Zaak 311/85 'Vlaamse Reisbureaus'.)

2.11. Er ligt echter wel een materieel verschil tussen boeken en m.n. podiumkunsten. Bij deze laatste bevordert het overheidsingrijpen weliswaar de variëteit van het aanbod, maar numeriek blijft deze variëteit toch beperkt: enkele orkesten, enkele toneelgroepen enz., een en ander geconcentreerd in enkele nationale, c.q. regionale centra. Een dergelijke relatieve concentratie van boekhandels wordt echter algemeen als onaanvaardbaar cultuur-verarmend

ervaren: in het geval van boekhandels wordt kennelijk een variëteit van aanbod van een geheel andere orde verlangd. Wil men voor dit verschil vanuit concurrentierechtelijk oogpunt begrip verkrijgen dan zal moeten worden aannemelijk gemaakt dat inderdaad de vraag naar het produkt 'gevarieerd aanbod van boeken' zich daadwerkelijk op een ander niveau van concentratie situeert dan de vraag naar het produkt 'gevarieerd aanbod van toneel, van concerten e.d.'.

2.12. Het lijkt aannemelijk dat dit verschil inderdaad bestaat en erkenning verdient, uit cultuurbeleidsoogpunt en daarmee ook uit concurrentiebeleidsoogpunt. Te dien aanzien moet er op worden gewezen dat boeken de gedeconcentreerde dragers van informatie bij uitstek zijn. In het boek zijn gecombineerd enerzijds de primaire prestatie zoals de schepper van het werk die heeft gerealiseerd en anderzijds een in principe onbeperkte verveelvoudiging daarvan in individuele exemplaren. Vergelijkt men dit met andere cultuurcreaties dan ontbreekt het daar òf aan het primaire karakter daarvan, òf aan de mogelijkheid van verveelvoudiging (zo bijv. een concert: òf de vertolking door het orkest op één bepaalde plaats, òf een secundaire weergave door een grammofoonplaat).

Dit betekent dat wanneer men het boek in dit opzicht zou behandelen als gelijk aan andere cultuurgoederen, men tekort zou doen aan wat nu juist de specifieke functie van het boek als cultuurprodukt uitmaakt. Met andere woorden: de behoefte aan een relatief fijnmazig aanbod van een variëteit van boeken is niet een, van buiten af toegevoegd, additioneel element, maar veeleer integrerend onderdeel van de vraag naar het boek als specifiek cultuurprodukt.

In dit verband is het overigens heel wel verdedigbaar dat het hierboven onder 2.7. aangegeven beleid dat op het verlagen van ''barriers to entry' is gericht juist bij een 'fijnmazige' benadering als hier bedoeld het meest volledig tot uitdrukking komt. Immers, het zijn juist de andere cultuurprodukten - met name de podiumkunsten - waar praktische overwegingen al spoedig grenzen stellen aan de mogelijkheid van het effectief verlagen van 'barriers to entry' (niet ieder dorp kan zijn symfonie-orkest hebben). Dat deze praktische overwegingen voor iedereen evident zijn, doet niet af aan de constatering dat het uitgangspunt van het hier bedoelde overheidsbeleid juist moet zijn het realiseren van een zo ver mogelijk doorgevoerde fijnmazigheid.

2.13. In het licht van het voorgaande moet de conclusie zijn dat een consistent beleid dat uit gaat van de werkelijke, uit de aard der zaak voortvloeiende, behoefte, op een relatief fijnmazig distributiepatroon van boeken gericht dient te zijn. Met andere woorden: als aanvaard wordt dat voor andere cultuurgoederen een bewuste ingreep gerechtvaardigd is om de 'vereiste' variëteit van het aanbod te garanderen, dan moet eveneens, ja zelfs a fortiori, worden aanvaard dat voor boeken een vergelijkbare ingreep gerechtvaardigd is om een dergelijke variëteit van het aanbod te garanderen op basis van een relatief fijnmazig distributiepatroon.

2.14. In dit verband is het dienstig te wijzen op een aantal uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Zoals bekend heeft het Hof in de Zaken 43 en 63/82 ('VBVB & VBBB/Commissie') het optreden van de Europese Commissie tegen de Vlaams-Nederlandse overeenkomst gebillijkt, maar bleven daarmee de nationale regelingen uitdrukkelijk buiten beschouwing. Het Franse wettelijk systeem inzake de 'vaste boekenprijs' is nu in zijn huidige vorm aanvaard in het arrest van 14 juli 1988, in de Zaak 254/87 ('L'Aigle Distribution') (conform het in die zaak door de Europese Commissie ingenomen standpunt).

In een breder perspectief moet er op worden gewezen dat het Hof in enkele arresten zich bij de beoordeling onder artikel 30 jo. 36 EEG bereid heeft getoond om rekening te houden met een overheidsbeleid gericht op de gewenste beloning voor bepaalde cultuurprodukten, in casu videocassettes. In dit verband zij verwezen naar de uitspraken in respectievelijk Zaken 60 en 61/84 ('Cinéthèque') en Zaak 158/86 ('Warner Brothers/Christiansen').

Tevens verdient het vermelding dat sinds jaar en dag de Commissie een vast beleid voert volgens hetwelk vrijstelling ex artikel 85, lid 3, EEG wordt verleend voor tentoonstellingsreglementen met een zekere mate van exclusiviteit. Weliswaar gaat het bij dergelijke reglementen nu juist om een opgelegde concentratie van het aanbod via tentoonstellingen, maar als aanknopingspunt voor de onderhavige discussie is van belang dat de Commissie beslissende betekenis pleegt toe te kennen aan het overzicht van het aanbod. Zo bijv. in de Beschikking van 18 september 1987 ('Internationale Dentalschau'):

'no.23 ... De eventuele beperking van de toelating van exposanten die hetzelfde artikel willen tentoonstellen, heeft eveneens ten doel een zo volledig mogelijk overzicht van het totale aanbod ... te waarborgen. Deze regeling voorkomt namelijk dat het door verscheidene deelnemers exposeren van eenzelfde artikel ten koste van de volledigheid van het aanbod gaat.
No.24 ... Door de periodieke organisatie van de Dentalschau krijgen de gebruikers een volledig overzicht van het aanbod op deze markt, zonder dat zij van de ene tentoonstelling naar de andere moeten reizen om alle bestaande produkten te zien, voordat zij een keuze maken.'

III. MOGELIJKE MAATREGELEN

3.1. Zoals bekend is tot nog toe de garantie voor een relatief fijnmazig distributiepatroon van boeken gezocht in een stelsel van collectieve verticale prijsbinding. De vraag dient echter te worden gesteld of niet langs andere weg evengoed, of beter, het beoogde resultaat - relatief fijnmazig distributiepatroon - kan worden bereikt.

3.2. Uitgangspunt voor een fijnmazig distributiepatroon moet zijn dat aanvaard wordt dat dit noodzakelijkerwijs een relatief lage omloopsnelheid per verkooppunt met zich mee brengt. Dit betekent dat een beleid gericht op de bevordering van een dergelijke fijnmazigheid noodzakelijkerwijs een zekere garantie m.b.t. de handelsmarge zal moeten inhouden. Anders zijn de individuele verkooppunten economisch eenvoudig niet levensvatbaar. Daarmee concretiseert de onderhavige vraagstelling zich als de vraag naar de optimale organisatie van een dergelijke garantie.

3.3. Een eerste mogelijkheid zou zijn een rechtstreekse inkomensgarantie door de overheid verleend aan individuele boekhandels. Het voordeel daarvan zou zijn dat de overheid daarmee bewust eigen keuzes kan maken en rechtstreeks een 'vestigingsbeleid' kan voeren op basis van de door de overheid vastgestelde gewenste voorzieningsgraad. Er is een rechtstreekse band tussen de gestelde politieke prioriteit (fijnmazig distributiestelsel) en de daarvoor door de gemeenschap via de overheid gemaakte kosten. Ter vergelijking denke men in dit verband aan de overheidssubsidiëring van onrendabele buslijnen teneinde bepaalde leefgemeenschappen niet te isoleren.

De nadelen van deze benadering zijn m.n. gelegen in de vèrgaande bemoeienis van de overheid met de individuele bedrijfsvoering. De inkomensgarantie is niet denkbaar zonder een selectief vestigingsbeleid met de daaraan verbonden eisen van kwalificatie, bedrijfsvoering, assortiment e.d. De grondwettelijke ruimte voor een dergelijk vestigingsbeleid lijkt overigens zeer beperkt (zie HR 22-3-1960, NJ 1960, 274). Bovendien betekent het risico van misbruik dat relatief zware regelingen moeten worden getroffen, en kosten moeten worden gemaakt, om de zuiverheid van de toepassing te controleren.

3.4. Een tweede mogelijkheid zou zijn een vereveningssysteem voor de gezamenlijke boekhandelsbranche. Men kan hierbij

denken aan een opzet, waarin de verkoopprijs aan de detailhandel relatief hoog is en dus maar weinig brutomarge overlaat voor de detailhandel. Van die verkoopprijs zou dan een zeker percentage in een vereveningsfonds moeten worden gestort, waaruit dan weer volgens een bepaalde sleutel uitkeringen zouden worden gedaan aan individuele boekhandels. Een dergelijk systeem zou, om zuiver te werken, wel 'gesloten' moeten zijn: alle boeken die aan de detailhandel zouden worden aangeboden - inclusief buitenlandse boeken - zouden aan de vereveningsverplichting moeten zijn onderworpen.

Het voordeel van een dergelijk systeem is dat enerzijds de relatie tussen politieke prioriteit en het met het oog daarop gevoerde beleid een directe is, terwijl anderzijds het de branche zelf zou zijn die voor de uitvoering van dit beleid verantwoordelijk zou zijn. Duidelijke nadelen zijn dat het systeem staat of valt met de 'geslotenheid', hetgeen dus een straffe organisatie en/of sterke centralisatie van distributie-structuren impliceert. Bovendien is twijfel mogelijk over de vraag in hoeverre het mogelijk zal blijken in redelijkheid een voor alle betrokkenen aanvaardbare verdeelsleutel vast te stellen.

3.5. Een derde mogelijkheid tenslotte is het systeem van verticale prijsbinding (de 'vaste boekenprijs'), zoals reeds nu gehanteerd. Hiermee wordt per boek een zodanige handelsmarge aan de detailhandel gegarandeerd dat ook de onderneming met een relatief lage omloopsnelheid toch nog een redelijk inkomen kan genereren. Opgemerkt moet worden dat, wil het systeem inderdaad de fijnmazige distributiestructuren bevorderen, het om de omzet van de boekhandel als geheel moet gaan. Dat impliceert dat het systeem alleen adequaat functioneert als in principe alle boeken die te koop worden aangeboden, aan het systeem van de 'vaste prijs' zijn onderworpen.

Het voordeel van dit systeem is dat het gebaseerd is op een decentrale uitvoering met navenante flexibiliteit. Een nadeel ervan is dat de band tussen de onderliggende politieke prioriteit van de fijnmazigheid van de distributie-structuur enerzijds en de concrete uitwerking van het systeem anderzijds (veel) minder duidelijk is dan bij de eerder genoemde systemen. Met name valt niet in redelijkheid zeker te stellen dat hiermee precies de 'gewenste' fijnmazigheid wordt gerealiseerd, en niet meer of minder.

3.6. In het licht van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat aan ieder van de drie genoemde mogelijkheden zekere voor- en nadelen zijn verbonden. Hieronder zal nader worden ingegaan op de voorkeur die uiteindelijk aan de een of de ander zou moeten worden gegeven. Hier zij er echter nog eens met nadruk op gewezen dat, welk systeem men uiteindelijk ook kiest, er hoe dan ook een bewuste ingreep plaatsvindt in de distributieverhoudingen. Met andere woorden: de vrije concurrentie is niet alleen beslissend voor die verhoudingen. Dat is echter het rechtstreekse gevolg van het feit dat men de fijnmazigheid van de distributie-structuur als bewust gestelde prioriteit heeft aanvaard.

IV. 'VOORDELEN VOOR GEBRUIKERS'

4.1. Artikel 85, lid 3, EEG-verdrag, stelt als één van de vereisten voor het verlenen van een ontheffing, dat 'een billijk aandeel in de (economische) voordelen de gebruikers ten goede komt'.

4.2. Aan dit vereiste lijkt ieder der hierboven onder III aangegeven mogelijkheden te voldoen. Kenmerk van de benadering, op grond waarvan tot het aangeven van die mogelijkheden is gekomen, is immers juist dat niet het voordeel van de aanbieders als uitgangspunt is genomen, maar veeleer het belang dat de 'gebruikers' van boeken hebben bij een fijnmazig distributiepatroon van boeken. Het verlagen van de 'barriers to entry' door middel van de eventuele aan de aanbieders toe te kennen voordelen is juist een afgeleide van de wens om aan dat belang van de 'gebruikers' tegemoet te komen.

4.3. Naast deze meer algemene overweging kan ook meer concreet worden opgemerkt dat ieder van de drie genoemde benaderingen tot resultaat zou hebben dat de consument door de relatief geringe afstand tot de dichtstbijzijnde boekhandel zich effectief zelfstandig een beeld kan vormen van het aanbod aan boeken, terwijl de prijs voor deze 'bereidstelling' - zij het volgens verschillende technieken - over het gehele aanbod wordt omgeslagen. Daarmee wordt dit prijselement in principe gedragen door de collectiviteit van het aanbod aan boeken. Dit is ook voor de consument de optimale oplossing, omdat daarmee consumenten enerzijds een fijnmazig gevarieerd aanbod krijgen, terwijl anderzijds de kosten door het boekenaanbod als geheel worden gedragen. Iedere consument kan dus gelijkelijk van de voordelen profiteren en draagt er gelijkelijk (d.w.z. naar evenredigheid) de kosten van.

4.4. Ook als men aan de term 'billijk aandeel' de eis wil ontlenen dat de prijs voor de additionele prestatie minimaal moet zijn, lijkt ieder van de hier genoemde mogelijke benaderingen aan deze eis te kunnen voldoen. Het gaat immers om het vaststellen van de extra marge die nodig is ter compensatie van een lagere omloopsnelheid. In principe biedt ieder van de genoemde benaderingen de mogelijkheid deze extra marge (en daarmee de daaraan voor de consument verbonden extra kosten) te beperken tot hetgeen nodig is om de gewenste fijnmazigheid te

bereiken. Voor het ene systeem is de koppeling directer te leggen dan voor het andere; in geen van drieën is een dergelijke koppeling echter onmogelijk.

V. 'GEEN UITSCHAKELING VAN DE MEDEDINGING'

5.1. Eveneens wordt als voorwaarde voor de toepassing van artikel 85, lid 3, EEG-verdrag gesteld dat niet de betrokken regeling 'de mogelijkheid (geeft) voor een wezenlijk deel van de betrokken produkten de mededinging uit te schakelen'.

5.2. Ten opzichte van dit vereiste kan men enigszins twijfelen waar het de eerste, hierboven onder III aangegeven mogelijkheid betreft: de inkomensgarantie door de overheid. Immers, hoe hoger het aldus gegarandeerde inkomen is, hoe minder prikkel er voor de betrokken boekhandels over blijft om zich door actieve concurrentie nog verdere inkomsten te verwerven. Een uiteindelijk oordeel zal dan ook afhankelijk zijn van de concrete uitwerking zoals die aan deze mogelijke benadering zou worden gegeven.

5.3. De twee andere aangegeven mogelijkheden roepen in dit verband minder vragen op. Het moet uitgesloten worden geacht dat de in het kader van de tweede mogelijkheid vast te stellen verdeelsleutel zodanig zou zijn dat daarmee aan de individuele boekhandels iedere mogelijkheid of prikkel tot concurrentie zou worden ontnomen.

Ook voor het systeem van de vaste boekenprijs geldt dat hiermee voor de individuele boekhandels concurrentie mogelijk en aantrekkelijk blijft. Immers, waar de marges op de individuele titels er op zijn gericht voor een gemiddelde boekhandel voldoende inkomen te genereren, doet dit niet af aan de mogelijkheid van individuele boekhandels om zich door gebruik te maken van andere concurrentiemiddelen (assortiment, service enz.) een extra debiet te verwerven in vergelijking met andere boekhandels. Ten overvloede zij er in dit verband op gewezen dat het systeem van de vaste boekenprijs de prijsconcurrentie tussen titels en eventueel tussen verschillende uitgaven van de zelfde titel onverlet laat.

VI. PROPORTIONALITEIT

6.1. Als laatste wordt hier besproken het vereiste, als neergelegd in artikel 85, lid 3, dat niet 'beperkingen (worden opgelegd) welke voor het bereiken van deze doelstellingen niet onmisbaar zijn': het 'proportionaliteitsvereiste'. Met andere woorden: in hoeverre worden in de hierboven onder III genoemde mogelijkheden beperkingen in de mogelijkheden van concurrentie gesuggereerd die verder gaan dan strikt noodzakelijk om het doel van een fijnmazige distributiestructuur te realiseren?

6.2. Voor een oordeel over de drie alternatieve mogelijkheden in het licht van dit 'proportionaliteitsvereiste' moet als uitgangspunt worden genomen de overweging dat het concurrentiemodel waarop artikel 85, EEG is gebaseerd, uitgaat van een decentrale besluitvorming met coördinatie via de markt.

Dit betekent dat het 'proportionaliteits-vereiste' de eis inhoudt dat bij het zoeken naar middelen om de betreffende 'economische verbetering' te realiseren, die middelen de voorkeur genieten die de decentrale besluitvorming zo veel mogelijk in stand houden. Vgl. in dit verband de constatering door het Hof van Justitie in de Zaak 48/69 (ICI/Commissie), r.o.119, dat van een verboden 'onderling afgestemde feitelijke gedraging' sprake was waar samenwerking tussen ondernemingen in de plaats kwam van de 'risico's van de mededinging en de ongewisheid hunner spontane reacties'.

6.3. Past men het aldus nader gepreciseerde 'proportionaliteitsvereiste' toe op de hierboven onder III gesuggereerde alternatieven, dan blijkt het eerste alternatief duidelijk de meest stringente ingreep in de decentrale besluitvorming in te houden, het derde alternatief duidelijk de minst stringente. Anders gezegd, de - door het Verdrag als principe vastgelegde - coördinatie van het economisch handelen via de markt komt in het als derde genoemde alternatief (de 'vaste boekenprijs') duidelijk het meeste tot haar recht.

6.4. Het voorgaande kan als volgt worden samengevat. Een beleid dat er op is gericht het aanbod van boeken met inachtneming van de specifieke kenmerken daarvan veilig te stellen moet worden erkend als een beleid dat er op is gericht een 'economische vooruitgang' te realiseren als

bedoeld in artikel 85, lid 3, EEG-verdrag. Zoekt men daarbij - zoals artikel 85, lid 3, voorschrijft - naar het beleidsmiddel dat zo min mogelijk het concurrentiemodel aantast dan blijkt dat een systeem van verticale prijsbinding (de 'vaste boekenprijs') de optimale oplossing biedt.

VII. NADERE UITWERKING

7.1. Onder VI is hierboven de 'negatieve' grens aangegeven die het 'proportionaliteitsvereiste' aan het zoeken naar beleidsmiddelen stelt. Het 'proportionaliteitsvereiste' kan echter ook in 'positieve' zin als aanknopingspunt dienen bij het nader uitwerken van de hierboven als optimale oplossing gekozen benadering van de 'vaste boekenprijs'. Hiermee wordt bedoeld dat, wanneer men eenmaal heeft aanvaard dat een bepaald doel gerechtvaardigd is als 'economische vooruitgang' als bedoeld in artikel 85, lid 3, EEG-verdrag, men ook dient te aanvaarden dat dié middelen als beleid worden ingezet, die essentieel zijn voor het bereiken van dat doel: niet meer dan nodig, maar ook niet minder. Immers, logischerwijs kan men niet enerzijds een doel als nastrevenswaardig aanmerken, en daarmee als rechtvaardigingsgrond voor zekere concurrentiebeperkingen, en anderzijds toch daarvan niet de noodzakelijke (immers niet overbodige) consequenties aanvaarden.

7.2. Dit betekent dat bij de nadere uitwerking van het systeem van de 'vaste boekenprijs' wèl een 'proportionaliteitseis' geldt, niet een 'minimaliteitseis'. Als kan worden aangetoond dat een bepaalde uitwerking van dat systeem weliswaar dieper ingrijpt in de concurrentieverhoudingen dan een bepaalde andere uitwerking, maar dat eerstbedoelde uitwerking wèl het als legitiem aanvaarde doel volledig dient, de laatstbedoelde daarentegen daarin te kort schiet, dan moet de eerstbedoelde uitwerking als gerechtvaardigd onder artikel 85, lid 3, EEG-verdrag worden erkend.

7.3. Daarmee is dus de vraag gesteld welke uitwerking van het systeem van de 'vaste boekenprijs' essentieel is voor het bereiken van het gestelde doel: bevorderen van een relatief fijnmazig distributiepatroon van boeken, met als tussenliggend doel ter bereiking van dit uiteindelijke doel: het garanderen van een zekere minimummarge ter compensatie van een eventueel lage omloopsnelheid.

7.4. Het gaat bij de bovengenoemde compensatie om het veilig stellen van een zodanig ondernemingsinkomen dat men redelijkerwijs mag verwachten dat een als voldoende aan te merken aantal ondernemers als activiteit de detailverkoop van boeken zal kiezen. Dit betekent dat het beslissende aanknopingspunt niet is de marge per individueel boek, maar het inkomen dat wordt genoten uit de verkoop

van alle boeken die in de betreffende boekhandel worden aangeboden. Deze overweging moet worden gecombineerd met het feit dat het - uit overwegingen van zowel cultuurbeleid als concurrentiebeleid - onjuist zou zijn om aan boekhandels te willen voorschrijven welke boeken zij zouden moeten voeren, nog afgezien van de grondwettelijke grenzen die aan een dergelijk streven hoe dan ook zijn gesteld. Uit deze gecombineerde overwegingen volgt dat het voor het bereiken van het doel van een relatief fijnmazig distributiepatroon van boeken essentieel is dat voor alle aan te bieden boeken een dergelijke gegarandeerde marge geldt. Slechts dan wordt immers bereikt dat enerzijds ook boekhandels met relatief lage omloopsnelheid voldoende inkomen genereren, terwijl anderzijds de keuze van de in de boekhandel aan te bieden boeken niet wordt beïnvloed door de vraag of het betreffende boek al dan niet een dergelijke gegarandeerde marge biedt.

7.5. Gesteld voor de keuze tussen een systeem van collectieve verticale prijsbinding en dat van individuele verticale prijsbinding zou men op het eerste gezicht in het licht van het 'proportionaliteitsvereiste' geneigd zijn te kiezen voor de 'mindere binding' en dus voor het individuele systeem. Zoals hierboven aangegeven, moet echter worden geconstateerd dat een goed begrip van het werkelijke met de verticale prijsbinding nagestreefde doel tot de conclusie leidt dat voor het bereiken van dat doel het essentieel is dat in beginsel alle boeken die voor verkoop in aanmerking komen inderdaad zijn onderworpen aan een 'vaste boekenprijs'. Met andere woorden: met een collectief gehanteerd systeem van verticale prijsbinding wordt niet het proportionaliteitsvereiste geschonden, maar juist precies datgene gerealiseerd dat voor het bereiken van het gestelde doel noodzakelijk is.

7.6. Uit het voorgaande vloeit voort dat er alle reden is om ook buitenlandse boeken te onderwerpen aan het systeem van de 'vaste boekenprijs'. Immers, het zij nogmaals herhaald, het gaat hier niet om het op een bepaalde wijze beïnvloeden van de verkoop van bepaalde boeken, maar juist om het organiseren van een systeem waarin het voor de individuele boekhandel mogelijk wordt gemaakt om een grote variëteit van boeken aan te bieden, zonder daarbij 'gestuurd' te worden door de overweging dat voor het ene boek wèl een gegarandeerde marge geldt en voor het andere niet.

VIII.AUTORITEIT

8.1. Uit het voorgaande is duidelijk dat het cultuur-beleid zoals dat hier meer in het bijzonder voor boeken wordt aangegeven, uiteindelijk overheidsbeleid is. Het is de samenleving die door middel van de daarvoor geldende besluitvormingsprocessen de prioriteiten te dien aanzien vaststelt. In het onderhavige kader is geconstateerd dat het een legitiem element van cultuurbeleid is om bewust een relatief fijnmazige distributiestructuur van boeken te bevorderen.

8.2. Anderzijds is hierboven onder VI geconstateerd dat vanwege het proportionaliteitsvereiste een regeling op grond van verticale prijsbinding de voorkeur verdient, juist vanwege de in grote mate decentrale implementatie welke een dergelijk systeem veronderstelt.

8.3. Het een is niet in strijd met het ander. Het is niet alleen denkbaar, maar waarschijnlijk in het algemeen aanbevelenswaardig voor de overheid om, als eenmaal de prioriteiten van het beleid als zodanig zijn vastgesteld, de tenuitvoerlegging daarvan waar mogelijk aan de direct betrokken particulieren toe te vertrouwen, c.q. over te laten.

8.4. Overigens moet worden opgemerkt dat een dergelijke particuliere uitvoering van het beleid als zodanig is onderworpen aan de nu eenmaal voor particuliere regelingen geldende regels, waaronder artikel 85 EEG-verdrag. Het is echter niet zo dat het enkele feit dat de overheid de uitvoering van de betrokken regeling wèl (tot op zekere hoogte) in eigen hand zou houden, deze regeling en de uitvoering daarvan aan het EEG-concurrentieregime zou onttrekken. Ook de overheid is, èn bij het eigen handelen, èn bij het opleggen c.q. beïnvloeden van particulier handelen, gehouden het concurrentiemodel, zoals dat nu eenmaal aan de EEG ten grondslag ligt, te respecteren (vgl. arrest 'Vlaamse Reisbureaus', genoemd hierboven onder 2.10.)

8.5. In het licht van het voorgaande moet worden geconstateerd dat er als zodanig geen bezwaar bestaat tegen een opzet waarin de overheid als prioriteit van cultuurbeleid een relatief fijnmazige distributiestructuur van boeken nastreeft en de realisatie daarvan zoekt in het adequaat functioneren van een door de betrokken particuliere belan-

gen georganiseerd systeem van collectieve verticale prijsbinding, dat in beginsel geldt voor alle boeken welke in de boekhandels in het desbetreffende territoir te koop worden aangeboden.

8.6. Waar in de voorgaande paragraaf sprake is van 'het desbetreffende territoir' kan dit uiteraard betrekking hebben op het nationale territoir. Immers, veelal zal het bij uitstek de nationale overheid zijn die zich de belangen van de nationale cultuur - zoals o.m. de aanwezigheid van een gevarieerd aanbod van boeken - zal (moeten) aantrekken. Noodzakelijk is dit echter niet. Het is denkbaar dat het 'culturele territoir' niet samenvalt met het 'nationale territoir'. In de 'Kulturhoheit' van de 'Länder' in de Bondsrepubliek Duitsland is een voorbeeld te vinden van 'subnationale' territoria. Daarbij moet worden bedacht dat, zo niet theoretisch dan toch praktisch, in de Duitse verhoudingen ook de nationale overheid bepaalde culturele overwegingen in haar beleid zal willen - en moeten - betrekken. Ook cultuurbeleid kan dus op verschillende staatsrechtelijke niveaus tegelijk worden gevoerd.

8.7. Aan het zojuist genoemde voorbeeld van de Duitse verhoudingen kan de gedachte worden ontleend dat het denkbaar is dat cultuurbeleid door verschillende overheidsniveaus wordt gevoerd, waarbij in het ene geval de autoriteit zich het cultuurbeleid als primaire taak rekent, terwijl de andere autoriteit met het voeren van het beleid op andere terreinen waar zij primair voor verantwoordelijk is, rekening wil houden met de aspecten van cultuurbeleid die daarbij aan de orde (kunnen) komen.

8.8. Transponeert men het voorgaande naar het territoir waarop de Nederlandse Taalunie betrekking heeft, dan moet men constateren dat hier een interferentie plaatsvindt tussen economisch beleid en cultureel beleid, waarvoor op dat territoir verschillende autoriteiten verantwoordelijk zijn. Immers, het economisch beleid berust primair bij de nationale overheden van respectievelijk België en Nederland. Het culturele beleid vertoont een meer complex beeld. De verantwoordelijkheid daarvoor berust in Nederland wederom primair bij de nationale overheid, in België daarentegen bij de gemeenschappen. Waar de cultuur samenhangt met de taal moet bovendien rekening worden gehouden met het bestaan van de Nederlandse Taalunie. In verband met dit laatste is het verdedigbaar dat de

Nederlandse Taalunie zich het probleem van de vaste boekenprijs (mede) aantrekt. Weliswaar is hierboven onder 7.6. aangegeven dat een dergelijke vaste boekenprijs ook voor buitenlandse boeken zou moeten gelden, maar dit doet niet af aan het feit dat daarmee een fijnmazig distributiepatroon wordt gediend, dat als zodanig een essentiële voorwaarde moet worden geacht voor een adequate toegang tot het aanbod van Nederlandstalige boeken.

8.9. In het licht van het voorgaande lijkt men tot de conclusie te moeten komen dat de Nederlandse Taalunie zich het, gegeven haar doelstellingen, een taak mag rekenen om een fijnmazig distributiepatroon van boeken door middel van een systeem van een vaste boekenprijs te bevorderen. Dit zou tot uitdrukking kunnen komen in een uitdrukkelijke stellingname en beleidsbepaling in die zin.

Onder de gegeven staatsrechtelijke verhoudingen is het echter niet aan de Nederlandse Taalunie om hieromtrent het definitieve besluit te nemen. Waar dit beleid zou resulteren in een ingreep in de marktverhoudingen ligt de primaire verantwoordelijkheid daarvoor bij de voor het economische beleid verantwoordelijke autoriteiten. Daarbij moet in casu worden gedacht aan enerzijds de nationale overheden van België en Nederland, anderzijds de Europese Commissie. Onder de geldende rechtsregels is het met name de Europese Commissie, die hier uiteindelijk de beslissing zal moeten nemen.

Dit leidt tot de conclusie dat de meest voor de hand liggende procedure zou zijn, die volgens welke de Nederlandse Taalunie een uitgewerkt en beargumenteerd voorstel zou opstellen, zij hiervoor de instemming c.q. verklaring van geen bezwaar verkrijgt van de nationale economische autoriteiten van België en Nederland, en zij dit vervolgens zou voorleggen en verdedigen bij de Europese Commissie.

IX. CONCLUSIE

Uit EEG-rechtelijk oogpunt lijken er geen goede gronden aan te wijzen om zich te verzetten tegen het besluit om een beleid in het kader van de Nederlandse Taalunie te voeren dat is gericht op het veilig stellen van een fijnmazig distributiepatroon van boeken binnen het Nederlandse taalgebied via een systeem van een 'vaste boekenprijs' als hierboven vermeld. Als eenmaal is aanvaard dat een dergelijk systeem van een 'vaste boekenprijs' moet worden goedgekeurd onder het EEG-recht, en m.n. de bepalingen van artikel 85, valt niet in te zien waarom het enkele feit dat dit beleid niet wordt gevoerd op het nationale niveau van één lidstaat, maar integendeel op het niveau van een ruimer territoir binnen de Gemeenschap, iets zou kunnen afdoen aan deze conclusie.

BIJLAGE: FEITEN EN ACHTERGRONDEN

Huidige situatie in Nederland en Vlaanderen

In Nederland geldt sinds 1923 een systeem van collectieve verticale prijsbinding met betrekking tot het handelsverkeer in boeken. Op grond van de Wet Economische Mededinging (WEM) werd bij besluit van 1 april 1964 het hanteren van dergelijke collectieve verticale prijsbindingen verboden. In 1967 is bij beschikking van de Staatssecretaris van Economische Zaken aan de Vereeniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels (VBBB) een ontheffing van dit verbod verleend op grond van het algemeen belang. In 1985 heeft de Nederlandse regering de Vereeniging opnieuw ontheffing verleend voor een periode van 15 jaar. Deze ontheffing zal ingaan op het moment van invoering van de voorgenomen wijzigingen in de WEM. De nieuwe ontheffingstermijn is nog niet ingegaan. Vooralsnog is de vaste prijs in Nederland dus tenminste tot het jaar 2005 gegarandeerd. De vaste boekenprijs is verbindend voor alle bedrijven die door de Vereeniging zijn erkend en geldt bovendien voor alle boeken van erkende uitgevers.

Sinds haar oprichting in 1929 zijn de leden van de Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (VBVB) gehouden een vaste boekenprijs te voeren. In Vlaanderen bestaan geen verbodsbepalingen terzake van het opleggen van verticale prijsbindingen in de relatie tussen leveranciers en afnemers.

Het verbod op de Nederlands-Vlaamse overeenkomst

De VBBB en de VBVB sloten in 1949 een overeenkomst betreffende het handelsverkeer in boeken tussen Nederland en Vlaanderen. Deze overeenkomst bewerkstelligde, dat er de jure in het hele Nederlandse taalgebied een vaste boekenprijs gold voor alle in het taalgebied uitgegeven boeken. Zonder een uniform Vlaams-Nederlands stelsel is het niet mogelijk de nationale systemen afdoende te beschermen tegen inbreuken door prijsonderbiedingen vanuit het andere land.

In 1977 heeft de Europese Commissie een procedure ingeleid tegen bovengenoemde overeenkomst. De overeenkomst zou een inbreuk vormen op de mededingingsregels van het EEG-verdrag, in casu artikel 85, lid 1. De Europese Commissie verbood de overeenkomst bij beschikking van 25 november 1981. Het beroep tegen deze beschikking werd in 1984 door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen verworpen.

Opmerkelijk is, dat in de procedure zowel de Commissie als het Hof de nationale systemen van prijsbinding voor boeken onaangetast lieten in afwachting van de resultaten van een nadere bestudering van de wenselijkheid van een communautair systeem tot reglementering van de boekenprijs.

De praktische gevolgen van het verbod op de Nederlands-Vlaamse overeenkomst zijn:

- dat in Vlaanderen geen systeem van vaste prijsbinding kan bestaan (65 à 70% van de markt bestaat uit import uit Nederland), en
- dat het Nederlandse systeem kwetsbaar is voor inbreuk door mogelijke prijsonderbiedingen vanuit België.

Toen de Nederlandse Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur eind 1985 samen met de Staatssecretaris van Economische Zaken wederom, voor een periode van 15 jaar, besloot tot een ontheffing op het algemene verbod op de verticale prijsbinding krachtens de Wet Economische Mededinging, tekende hij daar dan ook bij aan, dat het systeem niet kan voorzien in een sluitende regeling voor geïmporteerde boeken. Aan de Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren schreef hij op 4 december 1985: 'Vooral omdat het Nederlandse taalgebied niet ophoudt bij de nationale grenzen, blijft de vaste boekenprijs in Nederland kwetsbaar voor inbreuk door mogelijke prijsonderbiedingen vanuit België. Om deze reden alsmede ter versterking van de boekenbranche in Nederland en Vlaanderen door marktverruiming, en niet in de laatste plaats ook ter bevordering van de integratie van de Nederlandse taal en letteren komt het mij van groot belang voor, dat meer dan thans gestreefd wordt naar één Nederlandstalige boekenmarkt waarvoor ook steeds één vaste boekenprijs geldt.'

Uitspraken van de Europese Commissie inzake de vaste boekenprijs

Ongeveer terzelfder tijd liet de Europese Commissie weten, dat zij een communautaire reglementering van de vaste boekenprijs niet nodig achtte. Zij was tot de bevinding gekomen dat de in de lidstaten van kracht zijnde systemen voor de vaststelling van de boekenprijs bevredigend werken en dat de meerderheid van de regeringen alsmede de belanghebbende beroepskringen deze willen handhaven.

Wel erkende de Commissie, dat de systemen beter zouden werken wanneer zij voor hele taalgebieden golden. Zij meende dat de problemen van de zogenaamde homogene taalgebieden (Engeland-Ierland; Frankrijk-Wallonië; Nederland-Vlaanderen)

het best pragmatisch aangepakt konden worden. Ze stelde, dat 'aanpassingen tot stand gebracht kunnen worden door de belanghebbende nationale overheden als door deze samen met de belanghebbende kringen' en sprak haar volledige bereidheid uit hieraan haar medewerking te verlenen. [Com(85)681 def.].

Het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie

In 1980 is het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de Nederlandse Taalunie gesloten. Het Verdrag heeft tot doel: de integratie van Nederland en de Nederlandstalige gemeenschap in België op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin.

Artikel 5a van het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie luidt: de Hoge Verdragsluitende partijen zullen, waar zij dit nodig achten, gezamenlijk de ontwikkeling van de Nederlandse taal en letteren aanmoedigen 'daarbij inbegrepen het uitgeven en verspreiden van boeken'.

De relatie met de E.G. wordt in het Verdrag uitdrukkelijk vermeld in artikel 4f: 'het voeren van een gemeenschappelijk beleid met betrekking tot de Nederlandse taal en letteren in internationaal verband, in het bijzonder in de Europese Gemeenschappen'.

Dat de Europese Commissie waar het gaat om de overheidszorg voor de cultuur een belangrijke rol toekent aan de Taalunie, moge blijken uit de eerder genoemde beschikking van 25 november 1981 inzake de overeenkomst tussen VBBB en VBVB: 'De Commissie is ervan overtuigd, dat indien maatregelen ter bescherming van bepaalde culturele waarden zich opdringen, de betrokken lidstaten niet zullen nalaten het nodige te doen. In casu wenst de Commissie te verwijzen naar het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie, dat tot doel heeft een integratie tot stand te brengen op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin en waarin wordt voorzien dat initiatieven kunnen worden genomen op het gebied van het uitgeven en verspreiden van boeken'.

Witboek vaste boekenprijs

In april 1986 drong de Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren in een aan het Comité van Ministers van de Nederlandse Taalunie gerichte resolutie aan op een regeling van de vaste boekenprijs in België en op een spoedige praktische oplossing voor de problemen bij grensoverschrijdend verkeer in het

homogene taalgebied binnen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden. In diezelfde maand machtigde het Comité van Ministers de Algemeen Secretaris van de Nederlandse Taalunie om een voorstel te ontwikkelen 'dat kan leiden tot één Nederlandstalige boekenmarkt waarbinnen één vaste prijs geldt'.

Op 13 juli 1987 ontving de Raad het 'Witboek vaste boekenprijs' dat in opdracht van de Algemeen Secretaris is opgesteld door de VBBB en de VBVB. (Het 'Witboek' is gepubliceerd als nummer 12 in de serie Voorzetten).

Het 'Witboek vaste boekenprijs' geeft een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de vaste boekenprijs in Nederland en Vlaanderen. Het 'Witboek' concludeert, dat de ontstentenis van een grensoverschrijdend systeem van vaste boekenprijzen tot problemen leidt met betrekking tot het handhaven van de vaste boekenprijs in beide landen en een belemmering vormt voor de integratie van beide markten.

Deze conclusie heeft de Raad gesterkt in zijn overtuiging, dat een vaste boekenprijs voor het Nederlandse taalgebied dringend noodzakelijk is. In juli 1987 heeft de Raad, overwegende dat de opstelling van de Europese Commissie de opening voor een pragmatische oplossing biedt en dat de Taalunie, door de Europese Commissie zelf genoemd, daarvoor een kader kan zijn, aan de Algemeen Secretaris van de Nederlandse Taalunie meegedeeld te zullen onderzoeken of zo'n oplossing tot de reële mogelijkheden behoort. De Raad heeft hiertoe preadvies ingewonnen bij prof. mr. M. van Empel.

(Deze bijlage is opgesteld door de Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren.)

AN OPINION FOR THE 'NEDERLANDSE TAALUNIE' CONCERNING THE COMMUNITY LAW ASPECTS OF A FIXED BOOK PRICE

FOREWORD OF THE CHAIRMAN OF THE COUNCIL FOR DUTCH LANGUAGE AND LITERATURE 53

I. INTRODUCTION 55

II. FIXED BOOK PRICE AND 'ECONOMIC PROGRESS' 57

III. POSSIBLE MEASURES 65

IV. 'THE ADVANTAGES FOR CONSUMERS' 69

V. 'NO ELIMINATION OF COMPETITION' 71

VI. PROPORTIONALITY 73

VII. FURTHER ELABORATION 75

VIII. AUTHORITY 77

IX. CONCLUSION 81

ANNEX: FACTS AND BACKGROUND INFORMATION 83

FOREWORD OF THE CHAIRMAN OF THE COUNCIL FOR DUTCH LANGUAGE AND LITERATURE

In 1984 and 1986, the Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren (Council for Dutch Language and Literature) urged the Committee of Ministers of the Nederlandse Taalunie (Dutch Language Union) to take steps to introduce a system of fixed book prices in the entire Dutch-language area. The Council felt that such a system was an essential pre-requisite for the production of a wide selection of books, and it felt that such a wide selection of books should be offered to the general public exclusively through an extensive network of retail outlets. The Committee of Ministers has however, to date, failed to take any steps in this direction, and the Council has therefore decided to submit a detailed proposal to the Committee.

The detailed proposal is intended to refer to the standpoint adopted by the European Commission in 1985 when it stated that although the national systems of fixed book prices were functioning satisfactorily and that it did not consider EC regulations for the maintenance of prices for books to be necessary, it did believe that the national systems would operate better if they were applicable for entire language areas (England-Ireland, France-French-speaking Belgium, the Netherlands-Dutch speaking Belgium) and it declared that it was up to national governments to propose such pragmatic solutions.

The Council feels that the Nederlandse Taalunie, as an inter-governmental treaty organisation, representing the interests of the language and literature of one homogeneous language area, is the appropriate body to propose a pragmatic solution, and it has requested Prof. Mr. M. van Empel, Professor of European Economic Law at the University of Amsterdam to examine the legal implications of such a solution. In his report, Prof. van Empel has thoroughly investigated the issue of the maintenance of prices for books from the point of view of EEC law, and has concluded that an extensive network of retailers supplying a wide selection of books is an integral part of the continued existence of books as the specific product of a culture. He subsequently argues that fixed book prices are an excellent means for safeguarding both the range of books being offered and the special characteristics of those books, and that a system of fixed book prices must therefore be recognised as being a policy instrument for achieving 'economic progress' in the sense of the EC Treaty, and therefore justifies an exemption from the provisions protecting competition. In its General Meeting of 17 March 1989, the Council declared its unanimous support for Prof. van Empel's report and included it in its advice to the Committee

of Ministers of 22 March 1989. The Council believes that this report could be an important step on the way to solving the problems posed in respect of the maintenance of prices for books in the homogeneous language areas, as a solution is urgently required. After all, the chance of keeping a system of fixed book prices intact in Flanders is constantly diminishing as a result of the increasing incidence of price-undercutting. Equally, the Dutch system is open to infringement from Flanders. The regrettable decision by the European Commission, prohibiting the application of the English Net Book Agreement in Ireland (December 1988) is yet another powerful argument for urging the European Commission to implement the pragmatic solution it recommends and for invoking the assistance it had promised in this regard. On 22 March 1989, the Council for Dutch Language and Literature advised the Committee of Ministers as follows:

- The Committee of Ministers of the Nederlandse Taalunie is now urged to speak out unambiguously in favour of implementing a policy aimed at safeguarding a widely-ranging distribution network of book outlets within the territory applicability to which the Treaty on the Nederlandse Taalunie applies by implementing a system of maintenance of prices for books.
- As soon as a positive response has been given on this, the Council shall consult the book trade in the Netherlands and Flanders in order to arrive at a detailed proposal for a single system of EC regulations in respect of fixed book prices.
- The Committee of Ministers has been requested in its turn to submit and defend this detailed proposal to the European Commission, invoking the cooperation promised by that Commission, and submitting the arguments provided by Prof. van Empel.

It may be noted that the Commissie voor het Boek (the Book Commission) which had been instituted by the Flemish Minister of Culture with a view to advising him on all matters relating to books, has come out unanimously in favour of the opinion of Prof. van Empel. The Commission has urged the Minister to take all necessary steps to obtain consensus at EEC level on this important and complex issue. In the knowledge that the problem is also a reality in two other homogeneous language areas within the European Community, it has been decided to publish Prof. van Empel's report in French and English as well as in Dutch, in analogy to the White Paper on Price Maintenance for Books (Voorzetten no. 12).

The Chairman of the Council for Dutch Language and Literature,
Prof. Dr. L. Simons.

I. INTRODUCTION

1.1. Having been asked to give my view on the possibilities of fixed book price arrangements at the retail level in the territory of the Nederlandse Taalunie ('Dutch Language Union'), I have to take as one of my starting points the (unofficial) Memorandum of Mr. Berger (Ministry of Cultural Affairs). I also have taken into account the Opinion of Christopher Bellamy, Q.C. and Paul Lasok concerning 'Price Maintenance for Books' (29 July 1988).

1.2. Generally speaking, the problem at hand concerns the fact that on one hand there is a fairly general readiness to meet the wish to protect the economic position of books considering their cultural worth, while on the other hand one has to take into consideration the Competition Rules of the EEC Treaty (especially article 85 thereof) which, one has to admit, also apply to books. The essential question is whether, and if so, to what extent, one can justify specific measures which protect the position of books in the framework of article 85 of the EEC Treaty.

1.3. In seeking the answer to that question, one - for the sake of realism - has to consider the fact that in November 1985 the European Commission expressed a preference for a pragmatic approach as opposed to a general and elaborated Community approach. This means that one must - or can - look for a solution which might be - on an ad hoc basis - acceptable as regards the territory and the situation of the Nederlandse Taalunie without having to be valid in other territories within the EEC. In this respect it might be worthwhile to recall the fact that the Dutch-speaking region is unique indeed, insofar as it extends to more than one Member State, but not to any non-EEC third country. Moreover, it is the smallest region within the EEC in which a language extends to more than one Member State.

1.4. A further apparent starting point may be the opinion of the European Commission that there is no need under EEC Law to attack the nationally fixed book price arrangements currently in force, e.g. in the Netherlands. The problem therefore involves, in particular, the extention of the system across national borders. On the other hand one has to take into account the fact that the systems to be presented will eventually have to be considered in their entirety. In other

words, it is quite possible that those concerned will have to choose between the (temporary) upholding of the present national system and the enforcement of the system as extended to the larger territory, but then adapted as to its contents.

1.5. It is well known that more than once in the past figures have been collected which were relevant to the appraisal of the economic merits of the aforementioned. Although it is arguable that the figures do not support a case against the fixed book price system, the public adversaries of such a system were not (all) convinced by these figures. It is understandable that the complexity of the problem would seem to call for more and more figures with which one hopes to prove to be right. It certainly is possible that more figures could clarify certain aspects of the problem. I am afraid however that it is an illusion to think that new figures can be found which could provide us with convincing evidence of right or wrong. Uncertainty relating in particular to the comparability of the circumstances of actual examples in the past and to the reliability of projections into the future, simply seems to be too great. It therefore will be quite impossible to avoid a qualitative judgement, based on fairly reasonable and, as such, logically defensible expectations.

In this context I would like to point out that also elsewhere in the application of anti-trust rules, and in particular in the application of article 85 para. 3 of the EEC Treaty, for the most part a judgement of that type seems to form the basis of the final decision. That is why one can understand that an exemption under article 85(3) can only be granted on a temporary basis.

1.6. Considering the above, we shall now have to answer the question whether in the territory of the Nederlandse Taalunie one could suggest a system which on one hand protects the economic position of books and, on the other hand, could benefit from an ad hoc exemption of the anti-trust rule as defined in article 85(3)of the EEC Treaty.

II. FIXED BOOK PRICE AND 'ECONOMIC PROGRESS'

2.1. The fact that the European Commission in the application of article 85(3) of the EEC Treaty is bound by the terms of that article, has to be the starting point for further discussions. The cultural values which are generally associated with books do not expressly fall within those terms. One can and may not expect that the European Commission will directly use such cultural values as factors justifying an exemption decision. Such cultural values however are significant where it can be accepted that by serving such values economic progress is brought about as well. Of course, I am using here 'economic progress' as a shortened indication of the more elaborate wording of article 85(3): 'improving the production or distribution of goods or ... promoting technical or economic progress.'

2.2. Items of cultural value also are economic products in the sense that they satisfy certain human needs. A market exists where items of cultural value are being supplied and demanded, and where as a consequence transactions take place at a certain price and on certain conditions. As with all economic products in general, the optimal allocation of production factors as a result of free market coordination has to be the starting point for items of cultural value as well. Only where it is likely that this allocation could be improved by a deliberate intervention in this market coordination, could one depart from it.

2.3. Even if one accepts that items of cultural value are 'products', an unequivocal concept does not necessarily follow. Indeed, one could ask here what exactly the 'product' is. It is essentially a functional concept: the determining factor is not the 'object' itself, but that it satisfies the relevant needs. In other words, the question of which need has to be satisfied is decisive.

2.4. One can answer the question concerning the contents of the concept 'items of cultural value' by stating that variety of supply is an essential element of it. Of course, for other products variety of supply also plays an important role, but in those cases it is normally considered merely as a means: the coordination of the market by way of an unmeasurable number of decentralised decisions does not go together with a previously fixed uniformity of products. Variety in those

cases only forms the basis of a trial and error selection process, which tends to obtain 'the best' product against 'the best' conditions.

On the contrary, the variety of the supply of items of cultural value is an aim in itself which tends to satisfy its own need. One cannot speak - even extrapolating in theory - of 'the best' book against 'the best' conditions or of 'the best' concert performance against 'the best' conditions. In other words, whereas a 100 % market share actually is difficult to reach for other products ('utility products'), in the case of 'cultural products' such a market share would be a contradiction in terms.

2.5. To avoid any misunderstandings, I would like to point out that what I have said about 'cultural products' in general applies in full to books, no matter how their contents are characterised, i.e., as 'entertainment', 'educational', 'scientific' or 'containing practical information', etc. On one hand, variety of supply is a vital condition for the product as such. This observation is valid for practical information and scientific knowledge as well as for entertainment and education. Again, it is variety above all which gives the appropriate significance to the supplied information. On the other hand, it is beyond question that, for its development in a more directly economic sense, society also depends on the (possible) gathering of information which is not of a directly economic nature. The spiritual substratum on which this development is based is nourished by a multitude of elements of information which at first glance are certainly not immediately relevant.

In addition, one should remember that the distinction made between the various categories of information can be relevant in abstracto, but in practice cannot be conceived otherwise as with gradual changes. Supposing one should, contrary to my opinion, consider such a transition to be in principle relevant, one would not be able to use it in practice other than with a fair amount of arbitrariness.

It is in this context that one has to see the use of the expressions 'items of cultural value' or 'cultural products'.

As for books, these expressions definitely include the various categories of information as mentioned above.

The expression 'items of cultural value' has been chosen deliberately. I indeed want to preclude the possibility that the use of an expression with a more economic connotation would suggest that it is possible and defensible to consider the arguments below as being insufficiently related to 'real

culture'. Such a separate category cannot be clearly discerned and a separate treatment of such a category cannot, even in theory, be justified.

2.6. Outside the sphere of items of cultural value, there are other examples of cases where the primary (tangible) object is in fact nothing more than a lead around which a number of secondary achievements are grouped, which together eventually determine the product in the light of the satisfaction of needs. In a number of cases it is probable that variety of supply - together with the contents of the concrete object which is supplied - has an independent economic value. If one considers its consequences for fixing the price, one could state in general that in cases where variety of supply has independent value, this will put pressure from the demand side in the direction of decentralization, which means a combination of a relatively low turnover rate and relatively high margins (a multitude of 'charming restaurants' is, even with an equal intrinsic quality of the food, more expensive than one big 'soup kitchen'). This is a normal economic outcome and the customer will have to pay for it.

2.7. This last consequence normally is not accepted for most items of cultural value. Broadly speaking, two considerations may be relevant in this respect. On one hand, satisfaction of cultural needs should not be reserved for the economically most powerful. On the other hand, those who supply items of cultural value should not be dependant exclusively on the tastes of the 'rich establishment' or 'nouveaux riches'.

As a result of the political choice made, the market for items of cultural value does not function according to the free competition model. It seems justified to suppose that, in this market-place, situations in which free offer meets free demand should be considered exceptional. It has to be noted that the above political choice has in principle nothing to do with the intrinsic contents of the supplied items of cultural value. The contents are freely determined by the creativity of individuals and of groups formed. A government which has a 'cultural policy' takes this for granted and considers it its own task to strengthen on that basis the market position of the offer which was spontaneously created. The justification for this intervention in market conditions has to be found in the consideration that in the end the demand side and the functioning of the

market as such take advantage of this intervention as well. This implies that any such intervention has to meet certain qualitative requirements.

As we have seen under 2.4 above, variety of supply is essential for items of cultural value; consequently the government should strive to ensure that the demand in the market indeed obtain access ('connection') to this variety. It now seems obvious that variety of supply for items of cultural value is not only an essential characteristic, but also in an economic sense, a structural weakness. Established reputations in this field are at least as important - if not more so - as they are in the supply on other markets and the possibilities to win such a reputation with a new cultural product via marketing on other than intrinsic grounds will probably be more limited here than on other markets. In other words, in economic terms one can speak of relatively high 'barriers to entry'. This will have a harmful effect upon the supplies which are still not (substantially) present on the market, but also upon the demand which, as a consequence, will be denied the variety of supply which is essential, particularly in this case. The justification for a cultural policy of a government has to be - and can be - found therefore in economic terms, as far as that policy tends to lower these 'barriers to entry'. At this point, it has to be stressed that such a policy, precisely because the access to the market as such is at stake, cannot favour one specific product or an other, but should be directed to the entirety of the supply in order to remain neutral.

2.8. One should note that this situation is currently in force and generally known within the EEC. Yet, as far as I know, no objections from a Competition Law point of view were ever raised against it. Such objections could in principle be made from two different points of view. They could be advanced on the one hand because of the fact that governments promote artificial supply structures, and on the other hand because the real costs are often borne by the government to a considerable extent. Needless to say, in many cases the condition of 'affecting trade between Member States' has been met. Especially in the case of cultural products of international reputation, offers in different Member States compete with each other, each subsidised by its own community (see in this context, the Decision of the European Commission of May 26, 1978, 'RAI/UNITEL'). This fact has even indirect repercussions on gramophone recordings of state-supported orchestras, commissioned plays

of state-supported theatre companies and the like.

2.9. One has to acknowledge that from a Competition Law point of view action has indeed been taken against an intervention in market conditions concerning books (the fixed book price), while this intervention has also been defended by those concerned with reference to its necessity from a cultural policy viewpoint. The question which arises is whether the situation of books is essentially different from the situation of other items of cultural value so that a difference in treatment is justified.

2.10 In any event, a difference in treatment cannot be attributed to the fact that in the case of the other cultural products the government normally interferes directly in market conditions, while private agreements prevail in the case of books. After all, according to the well-established case law of the European Court of Justice public authorities are not free to interfere in the competition field so as to stimulate or make superfluous private competition restrictions (see e.g., Judgment 1 October 1987, Case 311/85, 'Vlaamse Reisbureaus').

2.11. There is however a real difference between books and, particularly, performing arts. Although in the latter case government intervention stimulates the variety of supply, numerically this variety is still limited: the result is few orchestras, some theatre companies, etc., that are all concentrated in national or regional centres. Such a relative concentration of booksellers however is generally considered to be a cultural impoverishment: with regard to bookshops, a diversity of supply of a totally different order is requested. If one wants to understand the difference from a Competition Law point of view, then it has to be made clear that the demand for the product defined as a 'varied supply of books' is actually situated at another level of concentration than the demand for the product called a 'varied supply of theatre, concerts', etc.

2.12. This difference probably exists and needs recognition, both from a cultural policy viewpoint and as a consequence of competition policy. In that respect it should be pointed out that books are the pre-eminent bearers of information. Books combine on the one hand the primary achievement realised by the creator of the work and on the other hand the potential in principle of unlimited reproduction into

individual copies. If we compare books to other cultural creations, we see that they either lack this primary character or the same possibility of reproduction (e.g. a concert: either the interpretation by the orchestra at one particular place or the secondary rendering on a record). This means that an approach treating books the same way as other items of cultural value, would indeed underestimate the specific function of books as cultural products. In other words, the need for a relatively finely-woven supply structure of a variety of books is not an additional and extraneous element, but rather it is an integrating part of the demand for books as specific cultural products.

In this context one could very well uphold the idea that the policy mentioned under 2.7 above, intended to lower the 'barriers to entry', will find full expression in a 'finely-woven' approach. After all, the other cultural products - more specifically performing arts - are more prone to restriction by practical considerations with respect to their potential to effectively lower 'barriers to entry' (not every village can have its own symphony orchestra). The fact that everybody would consider these practical considerations as self-evident does not alter the observation that the starting point of the government policy which is referred to here has to be the realization of a finely-woven structure implemented as far as possible.

2.13. In the light of the above, we cannot but conclude that a consistent policy which departs from a real need based on the nature of things, shall have to aim at a relatively finely woven distribution structure. In other words, if one accepts that in the case of other items of cultural value intervention is justified to guarantee the diversity of the supply required, then one should in fact a fortiori accept that for books a similar intervention is justified to guarantee such a diversity of supply on the basis of a relatively finely-woven distribution pattern.

2.14. In this respect I would like to point out a number of decisions of the Court of Justice of the European Communities. It is well known that the Court in its judgement of 17 January 1984 in the Cases 43 and 63/82 ('VBVB & VBBB / Commission') did approve the action of the European Commission against the Flemish-Dutch Agreement, but did not take into consideration the national arrangements. The French legal system concerning the 'fixed book price' has now been accepted in its present form

in the Judgement of July 14, 1988 in Case 245/87 ('L'Aigle Distribution') (in accordance with the viewpoint of the European Commission in this case).

In a wider perspective it should be pointed out that in several judgements the Court, evaluating cases under article 30 and 36 of the EEC Treaty, has shown a readiness to take into account government policy intended to give the desired reward to certain items of cultural value, particularly in the case of video cassettes. In this respect I refer to the judgements in, respectively, Cases 60 and 61/84 (11 July 1985) ('Cinétèque') and Case 158/86 (17 May 1988) ('Warner Brothers / Christiansen').

It should also be noted that for years the Commission has been pursueing an unchanged policy according to which the exemption of article 85(3) of the EEC Treaty is granted to exhibition regulations if they have a certain exclusivity. Although such regulations relate to an imposed concentration of the supply by way of exhibitions, it is however important to note for this discussion that the Commission tends to accord decisive significance to the overall supply picture. An example can be found in the Decision of September 18, 1987 ('Internationale Dentalschau')(IDS): (OJ No L 293/58)

(23) ... The purpose of the restriction which may be imposed on the admission of exhibitors wishing to exhibit the same article is similarly to ensure that the range of dental articles exhibited is as complete as possible. Such restrictions ensure that the multiple display of certain articles does not prevent a complete range of dental articles from being presented.

(24) ... The periodic organization of the IDS enables consumers to gain a comprehensive view of the range of products available without having to travel from one exhibition to another in order to see all the available products before making their choice ...'.

III. POSSIBLE MEASURES

3.1. As already known, the guarantee of a relatively finely-woven distribution pattern for books has been sought in a system of collective resale price maintenance. The question is, however, whether we could not reach the intended purpose - i.e. a relatively finely-woven distribution pattern - in another manner as well or even better.

3.2. As a starting-point for a finely-woven distribution pattern, we can accept that this will necessarily result in a relatively low turnover rate in each outlet. This means that the policy which intends to promote such a finely-woven structure will inevitably require a certain guarantee as to the profit margin. Otherwise, individual outlets cannot be economically viable. Therefore, our question becomes a question of optimal organisation of such a guarantee.

3.3. A first possibility would be a direct income guarantee granted by the authorities to individual book sellers. The advantage of such an approach would be that the government could knowingly make its own choice and could directly pursue an 'establishment policy' on the basis of the desired degree of availability of facilities as fixed by the government. There is a direct link between the assumed political priority (a finely-woven distribution structure) and the costs incurred by society via the authorities. One could compare this to government aid granted to uneconomic bus lines so as not to isolate certain communities.

This approach has certain disadvantages, especially connected to the far-reaching intervention by the authorities in individual management. An income guarantee is inconceivable without a selective policy concerning establishment which implies requirements concerning qualification, management, range, etc. There seems to be very little constitutional room for such a policy concerning establishment (see H.R. (Supreme Court of the Netherlands) 22 March 1960, NJ 1960, 274). Moreover, the risk of abuse means that relatively radical regulations will have to be instituted, and costs will have to be incurred, in order to control a correct application.

3.4. A second possibility could be found in an equalization system for the whole branch. This could imply an organization in which the selling price is relatively high, thus leaving not much gross margin to retailers. A certain percentage

of this selling price would have to be deposited in an equalization fund; this fund would allow payments to be made according to a certain distribution formula. In order to work satisfactorily, such a system should be 'closed': all books proposed to retail outlets - including foreign books - should be subjected to the equalization obligation.

The advantages of such a system would be that on one hand the relationship between the political priority and the policy adopted in pursuance thereof is a direct one, while on the other hand the branch of trade itself would be responsible for the execution of this policy. Clear disadvantages are that the system entirely depends on the extent to which it is 'closed', which therefore implies a rigid organization and/or a strong centralization of distribution structures. In addition, one could doubt the extent to which it will be possible to fix a reasonable distribution formula that is acceptable to all concerned.

3.5. Finally, a third possibility is a system of resale price maintenance (the 'fixed book price'), as is in force at the moment. This system guarantees for each book such a margin to retailers that even an undertaking with a relatively low turnover rate can nevertheless earn a reasonable return. It should be noted that this system, having to promote finely-woven distribution structures, must concern the turnover of the book-selling branch as a whole. This means that the system can only work adequately if all books which are being sold are subjected to the system of 'fixed prices'.

The main advantage of this system is that it is based upon a decentralized execution with a corresponding flexibility. A disadvantage is that the relationship between on one hand the underlying political priority of the finely-woven distribution structure and on the other hand, the practical execution of the system is (much) less clear than in the other systems mentioned. One cannot ensure that the 'desired' level of fine-wovenness is exactly obtained and not a bit more or less.

3.6. In the light of the above one comes to the conclusion that there are certain advantages and disadvantages as to each of the three possibilities mentioned. It will discussed in more detail why one of the systems should be preferred over the others. However, I would like to stress at this chapter that each system involves a deliberate intervention in distribution relations. In other words, free competition is not the only

determinant for such relations. This however is the direct result of the fact that the fine-wovenness of the distribution structure has intentionally been put forward and accepted as a priority.

IV. 'THE ADVANTAGES FOR CONSUMERS'

4.1. One of the conditions to be met under article 85(3) of the EEC Treaty before an exemption can be granted is that 'a fair share of the resulting (economic) benefit' has to go to consumers.

4.2. Each of the possibilities mentioned in point III above seems to meet this condition. A characteristic of the approach which has lead us to those three possibilities is the fact that we have not taken as our starting point the advantage of suppliers, but rather the interest which 'consumers' of books have in a fine-woven distribution pattern of books. The lowering of 'barriers to entry' by granting possible advantages to retailers is derived from the wish to meet the interest of 'consumers'.

4.3. Apart from this more general consideration, it could in fact be noted that from each of the three approaches mentioned it follows that the 'consumer' can indeed picture for himself the supply of books, as the nearest book-outlet is relatively close by, while the price of this 'availability' can be divided amongst all suppliers - albeit according to different techniques. Thus, in principle this price factor will be borne by the collectivity of the book supply. This is also the best solution for the 'consumer' because while on one hand it puts at the disposal of the consumer a fine-woven and differentiated supply, on the other hand the costs are borne by the (book) supply side as a whole. Each consumer can thus equally profit from the advantages and equally (i.e., proportionally) bear the costs.

4.4. Even if one wants to derive from the concept of 'fair share' the condition that the price of additional performance has to be minimal, it still seems that each of the possible approaches mentioned here can fulfill that condition. The point is that one accepts that an extra margin is allowed in order to compensate for a lower turnover rate. Each of the approaches mentioned creates the possibility of establishing this extra margin (and with it the extra costs incurred by the consumer) which is needed to reach the desired finely-woven structure. In one system the link is more direct than in the others; in none of them, however, is such a link impossible.

V. 'NO ELIMINATION OF COMPETITION'

5.1. The arrangement in question will not afford the possibility of 'eliminating competition in respect of a substantial part of the products in question'; this is also a condition for the application of article 85(3) of the EEC Treaty.

5.2. With regard to this condition, one could somewhat doubt the first possibility mentioned above in chapter III, i.e., the income guarantee given by the government. Indeed, the higher the income guarantees are, the less incentive remains for the booksellers concerned to acquire more income by active competition. A final judgement would depend on the practical implementation which could be given to this possible approach.

5.3. The two other possibilities indicated give rise to fewer questions. It must be considered to be impossible that the distribution formula, to be instituted according to the second possibility, would be of such impact as to take away any possible incentive to competition from individual booksellers.

Also under the system of the fixed book price, competition remains possible and attractive to the individual bookseller. After all the margins on individual titles are intended to give the average book seller enough income, and this does not detract from the possibility that individual booksellers will try to acquire an extra turnover by using other methods of competition (e.g. range, service, etc.) with respect to other book sellers. Needless to say, the system of fixed prices of books does not impede price competition between titles and between different publications of the same title.

VI. PROPORTIONALITY

6.1. Let us finally consider the requirement incorporated in article 85(3), that no 'restrictions (are being imposed) which are not indispensable to the attainment of these objectives': the requirement of 'proportionality'. In other words, the question is to what extent the possibilities mentioned in chapter III involve restrictions in possibilities for competition which go further than strictly necessary to attain the aim of a fine-woven distribution structure.

6.2. The starting point for a judgement concerning the three possibilities in the light of this 'proportionality' requirement has to be the consideration that the competition model on which article 85 of the EEC Treaty is based, assumes a decentralized decision-making process which is coordinated by market forces.

This means that the 'proportionality' requirement implies the further requirement that in looking for means to realise the 'economic progress' in question, one should prefer those means which preserve as far as possible the decentralised decision-making process (see, in this context, the observation by the Court of Justice in its judgement of 14 July 1972 in Case 48/69 ('ICI/Commission'), paragraph 119 (that one could speak of a forbidden 'concerted practice' where cooperation between undertakings replaced the 'risk of competition and the uncertainty of their spontaneous reactions')).

6.3. If one applies the thus specified 'proportionality' requirement to the alternatives suggested above under III, it turns out that the first alternative clearly involves the most severe intervention in the decentralised decision-making process, while the third alternative clearly is the least severe. In other words, the coordination of economic behaviour through the market - put forward as a basic principle by the Treaty - is most clearly respected in the third alternative (i.e., the 'fixed book price').

6.4. The aforementioned can be summarized as follows. A policy intended to safeguard the supply of books while taking into consideration the specific characteristics thereof, has to be recognized as being a policy that aims at the realization of 'economic progress' as meant in article 85(3) of the EEC Treaty. If one looks - as prescribed by article 85(3) - for a means of policy with the least possible effect upon the

competition model, then it appears that a system of resale price maintenance (the 'fixed book price') is the best solution.

VII. FURTHER ELABORATION

7.1. In chapter VI above the 'negative' boundary set for the policy search by the 'proportionality' requirement has been indicated. The 'proportionality' requirement, however, can also be used in a 'positive' way, as a clue towards the further elaboration of the approach of the 'fixed book price' which has been found above to provide the best solution.

What is meant is that the moment one accepts that a certain aim is justified as 'economic progress' as meant in article 85(3) of the EEC Treaty, one also must accept that only those means which are essential to reach the aim will be used as policy: not more than necessary, but not less either. After all, one cannot logically consider a target as something to strive for and thus as a justification of certain limitations to competition, while at the same time failing to accept the necessary (since not superfluous) consequences.

7.2. This means that in the further elaboration of the system of the 'fixed book price' we have to apply the 'proportionality' requirement, which is not a 'minimum' requirement. If it can be shown that a certain elaboration of that system interferes more in competition relations than some other elaboration, but that the former elaboration completely serves the aim accepted as legitimate, whereas the latter elaboration on the contrary does not live up to it, then the former shall have to be recognized as being justified under article 85(3) of the EEC Treaty.

7.3. Thus the question has to be asked which elaboration of the system of the 'fixed book price' is essential to attain the fixed aim: to promote a relatively finely-woven distribution pattern of books, the intermediate aim of this final aim being to guarantee a certain minimum margin to compensate for a possible low turnover rate.

7.4. The point of the above mentioned compensation is that a revenue for undertakings has to be secured, so that it may reasonably be expected that a sufficient number of entrepreneurs will choose the retail trade of books as their economic activity. This means that the decisive clue does not consist of the margin for each individual book, but rather the income obtained from the sale of all books offered in the bookshop in question. This consideration must be combined with the fact that - following considerations of cultural policy as well as competition policy even without

regard to the constitutional limits put to this pursuit- one should not prescribe to booksellers the books they must sell. From these combined considerations it follows that to attain the aim of a relatively finely-woven distribution pattern of books, it is essential that all books to be offered receive the guaranteed margin. Only by that method can it be assured that on one hand booksellers with a relatively low turnover rate will acquire sufficient income, while on the other hand the choice of books offered in the outlet will not be influenced by the question whether the book concerned offers such a guaranteed margin or not.

7.5. Presented with the choice between a system of collective resale price maintenance and that of individual resale price maintenance, one would at first glance, in the light of the 'proportionality' requirement tend to prefer a 'minor restriction' and therefore an individual system. As explained above, however, it should be acknowledged that a proper understanding of the real aim being pursued with a retail price maintenance system leads to the conclusion that to attain the aim it is essential that in principle all books apt to be sold are subjected to a 'fixed book price'. In other words, the collectively-operated system of retail price maintenance does not violate the 'proportionality' requirement but, on the contrary, realises what is necessary to attain the fixed aim.

7.6. The aforementioned leads us to the conclusion that there is no good reason why foreign books should not be covered by the fixed book price system. Indeed, it should be stressed again that what is considered here is not the promotion of certain books in a certain manner, but rather a system which is organised to enable individual booksellers to offer a large variety of books without being 'directed' by the consideration that for some books there would be a guaranteed margin, while for other books there would not be.

VIII.AUTHORITY

8.1. It follows from the above that cultural policy, as proposed here specifically with respect to books, is ultimately a matter of government policy. It is society which, by means of its decision-making processes, establishes the priorities in that field. In the present context we have observed that it is a legitimate part of a cultural policy to promote a relatively finely-woven distribution structure for books.

8.2. On the other hand we observed in chapter VI that, due to the 'proportionality' requirement, an arrangement based on retail price maintenance is to be preferred, precisely because of the great extent of decentralized implementation such a system presupposes.

8.3. These two observations do not contradict each other. It is not only conceivable, but probably generally recommendable, for the public authority, once the priorities of the policy as such have been established, to entrust the private individuals concerned with the execution of that policy or even to leave it to them.

8.4. It should be noted that such a private implementation of policy as such is subject to the rules which apply to private arrangements, such as article 85 EEC of the Treaty. The sole fact however that the authorities (to a certain extent) were to stay at the helm of the implementation of the regulation in question would not mean that the regulation and its implementation were no longer subject to the EEC Competition Rules.

The authorities too, in acting themselves as well as in ordering or influencing private behaviour are to respect the competition model, which after all forms the basis of the EEC (compare the judgement 'Vlaamse Reisbureaus', mentioned above under 2.10).

8.5. In the light of the above it has to be established that there is no legitimate objection to an arrangement in which the public authorities pursue as a priority of a cultural policy a relatively fine-woven distribution structure for books, and that they seek its realisation through an adequate functioning of a system of retail price maintenance, which in principle is in force for all books which are being sold in outlets in the territory in question, organized by the private interests concerned.

8.6. The 'territory in question' mentioned in the foregoing section can of course refer to the national territory. In most cases it will be pre-eminently the national authorities which, in the interest of national culture - such as the presence of a differentiated range of books - will act. However, this is not necessarily always the case. One can conceive that a 'cultural territory' is not always the same as a 'national territory'. An example of 'sub-national' territories can be found in the so-called 'Kultur-hoheit' of the 'Länder' in the Federal Republic of Germany. At the same time, one has to remember also the fact that, if not theoretically, then practically, in Germany the federal government may include certain cultural considerations in its policy. Cultural policy can therefore also be pursued on several constitutional levels at the same time.

8.7. From the example we just mentioned concerning the German situation, we can borrow the thought that it is conceivable that cultural policy can be pursued at different government levels. In one case authorities will consider cultural policy to be their primary task, while in the other cases the authorities will take into account those aspects of cultural policy which may be affected by the pursuit of their policy in other fields for which they are primarily responsible.

8.8. If one transposes the aforementioned to the territory with which the Nederlandse Taalunie is concerned, it appears that there is a certain tension between economic policy and cultural policy, for which on that territory different authorities are responsible. Whereas responsibility for economic policy lies primarily with the national governments of Belgium and the Netherlands, cultural policy shows us a more complex image. The responsibility for cultural policy in the Netherlands rests with the national authorities, whereas in Belgium the (regional) 'Communities' are the relevant authorities. Where, as in this case, culture is linked to language, moreover, one has to take into account the existence of the Nederlandse Taalunie.

In relation to the latter point, it could be defended that the Nederlandse Taalunie should (also) be concerned about the problem of the fixed book price. Although it has been indicated above under 7.6 that the fixed book price should also apply to foreign books, this however does not alter the fact that such a price serves a fine-woven distribution

pattern which as such must be considered an essential condition to an adequate access to the supply of Dutch language books.

8.9. In the light of the above, the conclusion seems to be that the Nederlandse Taalunie, in view of its aims, must consider it its task to promote a finely-woven distribution pattern for books by way of a system of a fixed book price. This could be expressed by way of an explicit position and an adequate line of policy.

Under the given constitutional situation it is not up to the Nederlandse Taalunie to take a definitive decision on this subject. Where this policy calls for intervention in the market place, the initial responsibility lies with the authorities which are responsible for the relevant economic policy. In this case one should think, on one hand, of the national authorities of Belgium and the Netherlands, and, on the other hand of the European Commission. Under the rules currently in force, it is in particular the European Commission which will have to take the final decision.

This leads to the conclusion that the most self-evident course of action would be for the Nederlandse Taalunie to draft an elaborated and well-reasoned proposal. After having obtained the approval or the 'nihil obstat' of the national economic authorities of Belgium and the Netherlands, the proposal could then be submitted to, and defended before, the European Commission.

IX. CONCLUSION

From the point of view of EEC Law, it seems that there is no good evidence to oppose a decision to pursue a policy in the context of the Nederlandse Taalunie which tends to secure a finely-woven distribution pattern of books within the Dutch language territory via a system of fixed book prices as mentioned above. Once it has been accepted that such a system of fixed book prices will have to be approved under EEC Law and especially the provisions of article 85, it cannot be understood why the sole fact that this policy is not being pursued at the national level of only one Member State, but on the contrary at the level of a wider territory within the Community, should detract anything from this conclusion.

ANNEX: FACTS AND BACKGROUND INFORMATION

The present situation in the Netherlands and Flanders

There has been a system of collective resale price maintenance in the book trade in the Netherlands since 1923. In an order dated 1st. April 1964, the application of such collective systems of resale price maintenance was prohibited on the basis of the 'Wet Economische Mededinging' (Act on Economic Competition). In 1967 the Dutch government however granted the 'Vereeniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels' (Association for the Dutch Book Trade, or 'VBBB') an exemption from this prohibition on the grounds of the public interest. In 1985, the Dutch government granted the VBBB an exemption for another period of 15 years, and this shall become effective at the time at which the proposed amendments to the agreement are implemented. The new period of exemption has not yet commenced, but for the moment, the system of fixed book prices has been guaranteed in the Netherlands until at least 2005. The fixed book price is mandatory for all the companies recognised by the VBBB and furthermore covers all the books published by recognised publishers.

The members of the 'Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen' (Association for the Flemish Book Trade, or 'VBVB') have been obliged to adhere to a system of fixed book process since the Association's incorporation in 1929. In Flanders there is no legal prohibition of such resale price maintenance between suppliers and customers.

In 1949, the VBBB and VBVB entered into an agreement regulating the trade in books between the Netherlands and Flanders so that the maintenance of prices for books was officially applicable for all the books published within the entire language area. This agreement had been necessary because without a uniform Flemish-Dutch system, it was impossible to sufficiently protect either national system against infringement by price discounters from across the border.

In 1977, the European Commission however challenged the above-mentioned agreement, as this was in its opinion, in breach of the rules on free trade laid down in article 85, paragraph 1 of the EC Treaty. In a decision dated November 25th. 1981, the European Commission indeed prohibited the agreement and the appeal against this decision was rejected by the Court of Justice of the European Communities in 1984.

It is remarkable that in the proceedings, both the European Commission and the Court of Justice left the national systems of collective resale price maintenance intact while awaiting the

outcome of a more detailed study to examine the desirability of an EC system for regulating book prices.

The consequences of the prohibition of the Dutch-Flemish agreement are in practice:

- that no system of resale price maintenance can exist in Flanders (65 to 70% of the market consist of books imported from the Netherlands); and
- that the Dutch system is open to infringement from price discounters in Belgium.

When in 1985 the Dutch Minister of Welfare, Health and Culture and the Staatssecretaris (Junior Minister) for Economic Affairs jointly decided to grant an exemption from the general prohibition against resale price maintenance by virtue of the Wet Economische Mededinging for a further 15 years they pointed out that the system cannot provide for watertight regulations against imported books. On December 4th., 1985, the Minister wrote to the Raad van de Nederlandse Taal en Letteren (Council for Dutch Language and Literature) as follows: 'It is precisely because the Dutch-speaking area extends beyond national boundaries that the Dutch system of fixed book prices remains open to infringement from price discounters in Belgium. It is for this reason, and to strengthen the book trade in the Netherlands and Flanders by expanding the market as well as to promote the integration of the Dutch language and its literature, that I feel it is extremely important that a greater effort is made to strive for one Dutch-language book market governed by one system of fixed book prices.

Statements by the European Commission in respect of fixed book prices

At about the same time, the European Commission indicated that it did not consider EC regulations for the maintenance of prices for books to be necessary. It had come to the conclusion that the system for fixing book prices which was effective in the various Member States was functioning satisfactorily and that the majority of the governments and the professional bodies concerned wished to keep their systems intact.

The Commission did however acknowledge that the various systems would operate better if they were applicable for entire language areas, as it felt that the problems of the so-called homogeneous language areas (England-Ireland, France-French-speaking Belgium, the Netherlands-Dutch-speaking Belgium) could best be dealt with pragmatically. Such a pragmatic solution entailed that adjustments could be carried out by the national administration concerned and by those administration and the

interested business circles and declared its complete willingness to provide assistance here (Com doc. (85) 681 def.).

The Treaty on the Nederlandse Taalunie

The Treaty on the Nederlandse Taalunie (Dutch Language Union) was entered into between Belgium and the Netherlands in 1980. The objects of this Treaty are: the integration of the Netherlands and the Dutch-speaking community in Belgium in respect of the Dutch language and its literature in the widest sense.

Article 5a of this Treaty reads as follows: 'both parties shall, wherever they consider this necessary, jointly encourage the development of the Dutch language and its literature, including the publishing and distribution of books'.

The relationship with the EC is explicitly mentioned in article 4f of the Treaty: 'conducting a joint policy for the Dutch language and its literature on an international level, especially in the European Community'.

It is apparent from the above-mentioned decision of November 25th 1981 prohibiting the agreement between the VBBB and the VBVB that the European Commission, on the subject of public protection of culture, attributes an important role to the Nederlandse Taalunie: 'The Commission is convinced that if steps become necessary to protect certain cultural values, the Member States involved shall not fail to do whatever is necessary. In this connection, the Commission wishes to refer to the Treaty on the Nederlandse Taalunie which promoted integration in respect of the Dutch language and its literature in the widest sense and which ensures that initiatives can be taken for the publishing and distribution of books'.

The White Paper on Resale Price Maintenance for Books

In April 1986, in a resolution directed to the Committee of Ministers of the Nederlandse Taalunie, the Council for Dutch Language and Literature urged for the regulation of the maintenance of prices for books in Belgium and for a speedy practical solution for the problems of cross-border traffic within the homogeneous language area of Belgium and the Netherlands. In that same month, the Committee of Ministers authorised the General Secretary of the Nederlandse Taalunie to draw up a proposal 'which could lead to one Dutch language book market within which one resale price maintenance system would be

applicable'. On July 13th 1987, the Language Union submitted to the Council the White Paper on Resale Price Maintenance for Books which had been drawn up by the VBBB and VBVB at the request of the General Secretary. (The 'White Paper' has been published as volume 12 in the series 'Voorzetten').

The White Paper on resale Price Maintenance for Books provides an overview of the present system of fixed book prices in the Netherlands and Flanders and concludes that the absence of a cross-border system of resale price maintenance is leading to problems in the maintenance of prices for books in both countries and forms an obstacle to the integration of both markets.

This conclusion has further convinced the Council that it is imperative that a system of maintenance of prices for books be introduced in the entire Dutch-language area. In July 1987, in view of the fact that the European Commission was opening up the way for a pragmatic solution and that the Nederlandse Taalunie, as been pointed out by the European Commission itself, would be able to provide a framework for this, the Council informed the General Secretary of the Nederlandse Taalunie that it intended to investigate whether such a solution was to be considered realistic. The council has therefore sought the opinion of Prof. M. van Empel by way of preliminary advice.

(This contribution was drawn up by the Council for Dutch Language and Literature).

AVIS À LA 'NEDERLANDSE TAALUNIE' CONCERNANT LES ASPECTS DE DROIT COMMUNAUTAIRE D'UN PRIX IMPOSÉ POUR LE LIVRE

PRÉFACE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE LA LANGUE ET DE LA LITTÉRATURE NÉERLANDAISES 91

I. INTRODUCTION 95

II. LE PRIX DÉTERMINÉ DU LIVRE ET 'LE PROGRES ÉCONOMIQUE' 99

III. MESURES ENVISAGEABLES 107

IV. 'AVANTAGES POUR LES UTILISATEURS' 111

V. ABSENCE D'ÉLIMINATION DE LA CONCURRENCE 113

VI. LA PROPORTIONNALITÉ 115

VII. ÉLABORATION DÉTAILLÉE 117

VIII. LES AUTORITÉS 121

IX. CONCLUSION 125

ANNEXE: FAITS ET RÉTROACTES 127

PRÉFACE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE LA LANGUE ET DE LA LITTÉRATURE NÉERLANDAISES

A deux reprises, en 1984 et en 1986, le Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren (Conseil de la Langue et de la Littérature néerlandaises) a suggéré au Comité des Ministres de la Nederlandse Taalunie (Union de la Langue néerlandaise) d'entreprendre des démarches en vue d'aboutir à la mise en place d'un régime de prix imposé pour le livre applicable à l'ensemble de la région de langue néerlandaise. Le Conseil avait estimé, en effet, qu'un tel régime constituait une condition indispensable pour assurer un certain niveau à la publication de titres, production dont seul un réseau de distribution dense peut garantir la diffusion dans le public. A ce jour, le Comité des Ministres n'a pas encore pris la moindre initiative en ce sens. Le Conseil a dès lors décidé de soumettre au Comité une proposition détaillée qui s'inscrirait dans le prolongement de la position adoptée par la Commission Européenne en 1985. La Commission avait constaté alors que les régimes nationaux de prix imposé pour le livre fonctionnaient à la satisfaction générale et que, partant, il n'y avait plus lieu d'élaborer une réglementation communautaire en la matière. Il est vrai que la Commission admettait que ces régimes fonctionneraient mieux encore s'ils s'appliquaient à l'ensemble des zones linguistiques. Elle s'est prononcée en faveur de solutions pragmatiques et donc en faveur des zones linguistiques homogènes (Angleterre - Irlande, France - Wallonie, Pays-Bas - Flandre). Les instances nationales compétentes pourraient, en concertation ou non avec les milieux intéressés, proposer ces solutions pragmatiques.

Le Conseil estime que la Taalunie, en tant qu'organisation internationale issue d'un Traité chargée de la défense et de l'illustration de la langue et de la littérature dans une zone linguistique homogène, est l'instance toute indiquée pour réaliser une solution pragmatique de ce type. Il a demandé au Professeur Me M. Van Empel, chargé de cours extraordinaire en droit des règlements européens à l'Université d'Amsterdam d'examiner les solutions juridiques permettant d'aboutir à une solution en ce sens.

Dans son rapport, la professeur Van Empel analyse en profondeur les aspects de droit communautaire qui s'attachent à un régime de prix imposé pour le livre. Il constate que la question de la densité du réseau de distribution d'une grande variété de livres doit s'inscrire dans l'examen plus général de la situation du livre en tant que produit culturel spécifique, pour exposer ensuite que le prix imposé pour le livre constitue un moyen idéal pour assurer l'offre en livres en prenant en compte

la spécificité du produit. Il y a dès lors lieu de considérer qu'un régime de prix imposé pour le livre est un instrument politique qui vise 'le progrès économique' évoqué dans le Traité instituant la C.E. et, partant, justifie une exception aux règles de la concurrence. Lors de son Assemblée Générale du 17 mars 1889, le Conseil a approuvé à l'unanimité le rapport du Professeur Van Empel et l'a intégré dans l'avis qu'il transmis le 22 mars 1989 au Comité des Ministres. Entre-temps la Commission du livre, instituée par le Ministre flamand de la Culture avec mission de lui fournir des avis dans toutes les matières concernant le livre, s'est également ralliée unanimement à l'argumentation développée par le Professeur Van Empel. La Commission a suggéré au Ministre de lancer des initiatives en vue d'arriver à un consensus au niveau européen concernant la matière. Le Conseil estime que ce rapport peut apporter une contribution importante à la solution des problèmes qui se posent concernant le prix imposé pour le livre dans les zones linguistiques homogènes. Une solution s'impose de toute urgence. En effet, la possibilité de mettre en place un système de prix imposé pour le livre en Flandre s'amenuise à mesure que se multiplient les initiatives de rabais. Et le régime aux Pays-Bas est fort exposé à une infraction en provenance de Flandre. L'interdiction déplorable de la Commission Européenne du Net Book Agreement anglais en Irlande (décembre 1988) est un élément de plus pour plaider avec insistance auprès de la Commission Européenne en faveur de la solution pragmatique qu'elle est la première à prôner et de faire appel à la collaboration qu'elle a offerte en vue de la mise en place de celle-ci.

L'avis émis par le Conseil de la Langue et de la Littérature néerlandaises le 22 mars 1989, à l'intention du Comité des Ministres s'articule autour des points suivants:

- Le Comité est invité à se prononcer maintenant et sans ambiguïté sur l'opportunité de mettre en oeuvre, dans le cadre de la Nederlandse Taalunie, une politique visant à assurer un réseau de distribution dense pour le livre dans le ressort territorial couvert par le Traité instituant la Nederlandse Taalunie, et ce par le biais d'un régime de prix imposé pour le livre.
- Dès que le Comité aura réagi favorablement à cette demande, le Conseil organisera une concertation avec la profession du livre aux Pays-Bas et en Flandre pour arriver à une proposition détaillée pour un règlement commun concernant le régime du livre à prix imposé.
- Le Comité des Ministres est invité à transmettre à la Commission européenne cette proposition en temps opportun et de la défendre devant celle-ci, en faisant référence à la

collaboration promise par la Commission européenne et à l'argumentation développée par le Professeur Van Empel.

Conscients du fait que le problème est également à l'ordre du jour dans deux autres zones linguistiques homogènes au sein des Communautés européennes, nous avons décidé de publier également en français et en anglais l'avis rédigé par le Professeur Van Empel, comme nous l'avons fait pour le Livre Blanc consacré au problème du prix imposé pour le livre (Voorzetten, numéro 12).

Le Président du Conseil de la Langue et de la Littérature néerlandaises,
Professeur Dr. L. Simons.

I. INTRODUCTION

1.1. Nous avons été sollicité pour apporter une contribution analysant les modalités pour la mise en place d'un système de réglementation des prix au niveau du commerce de détail dans le ressort de la Nederlandse Taalunie. On nous a demandé, ce faisant, de prendre également en considération la note (confidentielle) de Me Berger (WVC). Nous nous sommes également fondé sur la 'Opinion' publiée par Christopher Bellamy, Q.C et Paul Lasok sur le thème 'Price Maintenance for Books' (29 juillet 1988).

1.2. D'une manière générale, le problème tel qu'il se pose actuellement trouve son origine dans le fait que l'on rencontre, d'une part, une tendance générale relativement favorable à la demande qui vise la protection de la position économique du livre, en raison de la valeur culturelle que celui-ci véhicule, alors que, par ailleurs, il y a lieu de tenir compte du fait que les règles relatives à la concurrence du Traité instituant la CEE (en ses articles 85 et suivants) s'appliquent, par définition, au livre également. Quant au fond, la difficulté pourrait dès lors se résumer à la question de savoir si l'article 85 du Traité instituant la CEE pourrait justifier, et dans quelle mesure, un traitement spécifique visant la protection de la position économique du livre.

1.3. En cherchant à répondre à cette question, le bon sens nous commande de tenir compte du fait que la Commission européenne, en novembre 1985, a déclaré préférer une 'approche pragmatique' à une approche générale qui serait élaborée au niveau du droit communautaire. Ce qui veut dire qu'il faut - et que l'on peut - rechercher une solution qui paraîtrait acceptable concrètement dans le ressort couvert par la Taalunie et compte tenu des caractéristiques de son territoire, sans que celle-ci ne soit nécessairement applicable dans l'ensemble de la Communauté. A cet égard, il peut être utile de rappeler que le territoire de langue néerlandaise se distingue de tous les autres en ce qu'il couvre plus d'un état membre, sans par ailleurs englober plusieurs pays non membres de la Communauté. En outre, parmi les espaces linguistiques au sein de la CEE s'étendant sur plus d'un état, celui couvert par la Taalunie est manifestement le territoire le plus petit.

1.4. Par ailleurs, on est manifestement fondé à prendre comme point de départ que la Commission européenne adopte

l'attitude qu'il n'y pas lieu de s'en prendre au régime du prix déterminé pour les livres au niveau national, tel que celui-ci fonctionne notamment aux Pays-Bas. C'est dire que le problème portera donc notamment aussi sur l'élargissement du système au-delà des frontières nationales. Mais, d'autre part, il faut aussi tenir compte du fait que le système qui sera proposé en fin de compte devra faire l'objet d'une évaluation globale. En d'autres termes, il est parfaitement envisageable que les intéressés soient placés devant le choix, soit de maintenir (provisoirement) le système national actuel, soit de mettre en oeuvre un système territorialement étendu, mais dont la teneur aurait été adaptée.

1.5. On n'ignore pas que dans le passé des statistiques ont été rassemblées permettant d'évaluer les mérites économiques des deux possibilités. Encore que l'on puisse soutenir que les chiffres ne plaident en aucun cas contre le système du prix imposé pour les livres, ceux qui se sont publiquement prononcés contre un tel système, n'ont pas été convaincus par ces (seules) données. L'on comprend que la complexité du problème fasse naître le besoin de rassembler toujours davantage de chiffres, dans l'espoir d'y trouver une justification pour sa position. Il est également incontestable que certains aspects du problème peuvent s'éclairer par des approches chiffrées. Mais il est à craindre que l'on ne pourra trouver jamais les chiffres qui fournissent la preuve irréfutable du bien fondé ou de l'absence de fondement pour telle thèse ou son contraire. Ne fût-ce qu'en raison de l'incertitude qui pèse tant sur la possibilité de comparer avec des exemples concrets du passé que sur la fiabilité des projections dans le futur.

Il serait donc vain, probablement, de croire que l'on pourrait se passer d'une évaluation qualitative, fondée sur des prévisions raisonnables et qui sont défendables logiquement comme tels.

A ce propos, il importe d'ailleurs de souligner qu'à d'autres endroits aussi, pour l'application des règles régissant les cartels, et notamment s'agissant de l'application de l'article 85, 3e alinéa, du Traité instituant la CEE, c'est le plus souvent une évaluation en ce sens qui semble sous-tendre la position. Et c'est bien là la raison pour laquelle une exemption concernant l'article 85, 3e alinéa, ne saurait jamais être accordée, selon le libellé même de la disposition, qu'à titre provisoire.

1.6. A la lumière de ce qui précède, nous interpréterons plus loin la question comme portant sur le problème de savoir dans quelle mesure l'on pourrait suggérer, pour le ressort de la Nederlandse Taalunie, un système qui protégerait d'une part la position économique du livre, tout en étant susceptible, d'autre part, d'obtenir l'octroi d'une exemption de l'interdiction de constitution de cartel, au titre de l'article 85, 3e alinéa, du Traité instituant la CEE.

II. LE PRIX DÉTERMINÉ DU LIVRE ET LE PROGRES ÉCONOMIQUE

2.1. Comme point de départ pour la suite de notre analyse, il faut admettre que la Commission européenne est tenue, pour l'application de l'article 85, 3e alinéa, du Traité instituant la CEE, aux conditions définies dans ledit article. Les valeurs culturelles que le livre est généralement considéré véhiculer ne font pas partie des conditions énumérées à cet article. On ne peut et ne saurait donc attendre de la Commission européenne qu'elle invoquerait directement ces valeurs culturelles en tant que telles pour fonder une décision d'exemption. Par contre, ces mêmes valeurs culturelles peuvent revêtir une certaine signification si l'on peut admettre, et dans la mesure où l'on le peut, que le fait de servir ces valeurs culturelles est générateur de 'progrès économique'. Il va sans dire que dans ce contexte les termes de 'progrès économique' réfèrent succinctement au libelle plus élaboré repris dans l'article 85, 3e alinéa, à savoir: 'qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique...'.

2.2. Les biens culturels aussi sont des produits économiques dans la mesure où ils comblent certains besoins de l'homme. Il existe un marché où l'on offre et demande des produits culturels, lieu de transactions, par conséquent, en fonction d'un prix convenu et aussi d'autres conditions. Dans le domaine du livre également, l'allocation des facteurs de production doit s'organiser de manière idéale, par le jeu de la coordination du marché libre. Ce n'est que dans la mesure où l'on a lieu de croire que cette allocation pourrait s'améliorer à la suite d'une intervention volontaire dans cette coordination du marché, qu'une dérogation à ce principe se justifie.

2.3. Même si l'on accepte que les biens culturels sont des 'produits', cela ne veut pas encore dire que l'on les aurait qualifiés sur base d'une notion univoque. La question, en effet, est de savoir ce que l'on entend exactement par le terme 'produit'. Il s'agit d'une notion qui est essentiellement fonctionnelle: ce qui est prépondérant, ce n'est pas l'objet en soi, mais bien la satisfaction d'un besoin qu'il permet de satisfaire. En d'autres termes, la question importante est de savoir quel besoin demande à être comblé.

2.4. A s'interroger sur le contenu de la notion de 'biens culturels' l'on pourrait dire que la variété de l'offre constitue ici un élément constitutif. Il va sans dire que pour d'autres produits également, la variété de l'offre jouera un rôle important. Mais s'agissant d'autres produits, cette variété devra être analysée normalement comme un moyen: la coordination du marché par le biais d'une série non mesurable de décisions prises aux niveaux décentralisés est incompatible avec une uniformité préalablement définie des produits. La variété ne constituera donc ici que la base d'un processus de sélection par tâtonnements dont le but sera toujours d'obtenir le 'meilleur' produit aux 'meilleures' conditions.

Dans le domaine des biens culturels, toutefois, la variété constitue un objectif en soi destiné à rencontrer un besoin spécifique. On ne conçoit pas - même pas comme résultat d'une extrapolation abstraite - le 'meilleur' livre aux 'meilleures' conditions, pas plus d'ailleurs qu'il n'existe la 'meilleure' exécution d'un concert aux 'meilleures' conditions. En d'autres termes, si une part de marché de 100 % est difficile à atteindre dans la pratique pour les autres produits (les produits dits 'utilitaires'), s'agissant de biens culturels, cette notion est une contradiction dans les termes.

2.5. Pour éviter tout malentendu, nous attirons l'attention sur le fait que ce que nous venons d'exposer pour les biens culturels en général s'applique tel quel aux livres, que les informations qu'ils contiennent soient 'de détente', 'scientifiques' 'de formation de l'esprit', 'pratiques', etc. D'une part, pour les informations pratiques et les connaissances scientifiques, on peut dire tout autant que pour les livres de distraction ou de formation de l'esprit que la diversité de l'offre constitue un élément pour la viabilité même du produit. Et ici aussi, on notera que c'est précisément cette diversité qui donnera d'abord à l'information offerte son véritable sens. Par ailleurs, il ne fait aucun doute que la société dépend, pour son développement dans le sens plus proprement économique, d'informations (ou de la possibilité d'y accéder) qui ne sont pas directement de caractère économique. Le substrat spirituel qui sous-tend ce développement se nourrit d'une multitude d'informations qui, à première vue, ne se caractérisent pas nécessairement par leur pertinence.

Il importe en outre de se rendre compte que la distinction telle que nous venons de la faire entre diverses

catégories d'information, pour pertinente qu'elle puisse être en termes abstraits, ne se conçoit guère, en termes concrets, qu'avec des passages très flous. A supposer même que - en contradictions avec la thèse que nous exposons - on veuille rattacher des conséquences à cette distinction de principe, on ne pourrait donc dans la pratique les mettre en oeuvre que de manière tout à fait arbitraire.

C'est dans ce contexte qu'il faut interpréter les notions de 'biens culturels' ou de 'produits culturels' que nous utilisons dans le présent avis. Ces termes couvrent donc expressément, s'agissant de livres, les diverses catégories d'information telles que nous venons de les énumérer. C'est sciemment que nous avons retenu le terme de 'biens culturels', étant entendu qu'il importe d'éviter que l'emploi d'un terme à connotation plus économique ne suggère que l'on pourrait envisager et soutenir que les arguments ci-après ne s'appliqueraient pas à la 'culture pure'. Il est impossible, dans la pratique, d'isoler cette catégorie comme une catégorie distincte, et un traitement distinct, même abstraitement, ne se justifie donc pas.

2.6. On pourrait citer d'autres exemples non empruntés au champ d'application des biens culturels où l'objet 'en soi' n'est guère plus qu'un point de rattachement sur lequel viennent se greffer une série de prestations 'secondaires' qui déterminent finalement le 'produit' comme objet rencontrant un besoin. Ici aussi, il est parfaitement concevable que dans un certain nombre de cas, outre le contenu de l'objet tel qu'il se présente concrètement, la variété de l'offre ait une valeur économique propre. A examiner les conséquences de ce constat au niveau de la détermination des prix, on peut dire, d'une manière générale, que dans les cas où la variété de l'offre est porteuse d'une valeur économique spécifique, celle-ci exercera, du côté de la demande, une pression dans le sens d'une déconcentration, et partant d'une combinaison d'une vitesse de rotation et de marges relativement élevées (un grand choix de restaurants 'sympathiques' sera inévitablement plus cher - à qualité intrinsèque identique de la nourriture - qu'un grand restaurant de collectivité). Il s'agit là d'une conséquence économique normale dont la facture doit dès lors être payée par le client.

2.7. Toutefois, l'on n'accepte guère cette dernière conséquence pour la plupart des biens culturels. Globalement, l'explication du phénomène est double. D'une part, il ne

convient pas de réserver la satisfaction des besoins culturels à ceux qui ont les moyens économiques de se l'offrir, et par ailleurs, il ne faut pas que les producteurs des biens culturels dépendent exclusivement des goûts de l'intelligentsia nantie ou des 'nouveaux riches'.

La conséquence de ce choix politique, c'est que le marché des biens culturels ne fonctionne pas selon le modèle de la libre concurrence. L'on est fondé à supposer que dans ce marché, la situation où la liberté de l'offre correspond à une liberté de la demande, loin d'être la règle générale, ne se présente qu'à titre tout-à-fait exceptionnel. On observera à ce propos que le choix politique que nous visons ici ne se préoccupe pas, en principe, du contenu intrinsèque des biens culturels offerts. C'est la créativité des individus et de groupes nés d'initiatives spontanées qui déterminera le contenu de ces produits culturels. Les autorités qui mettent en oeuvre une 'politique culturelle' acceptent cette idée comme une donnée et considéreront lors que leur mission spécifique se conçoit comme un renforcement de la position de marché de l'offre générée librement dans ces conditions. Cette intervention au niveau des mécanismes du marché trouve alors sa justification dans la considération que celle-ci, tout compte fait, est bénéfique pour l'offre, et, partant, profitable pour le fonctionnement du marché en tant que tel. C'est dire que cette intervention se caractérisera par une contrainte qualitative. Si s'agissant de biens culturels, la variété de l'offre est fondamentale, comme nous l'avons exposé au point 2.4. ci-dessus, encore faut-il que les autorités soient attentives à ce que le côté de la demande ait aussi effectivement accès à celle-ci. Il semble évident, aujourd'hui, que la variété de l'offre n'est pas uniquement une caractéristique fondamentale des produits culturels, mais qu'elle constitue aussi une faiblesse structurelle. Les réputations bien établies sont à cet égard pour le moins aussi importantes - voire plus - que pour l'offre sur les autres marchés, et sans doute la commercialisation est sans doute moins puissante que sur d'autres marchés, pour bâtir, avec un nouveau produit culturel, une réputation qui ne serait pas basée sur la valeur intrinsèque. En d'autres termes, on parlera ici, en terminologie économique, de 'seuils de pénétration' relativement difficiles à franchir, phénomène qui joue en défaveur, en partie certes de l'offre, qui n'a pas encore (vraiment) conquis une part de marché, mais autant du côté de la demande qui voit ainsi réduite la variété de l'offre précisément dans un domaine où son rôle est si important.

La justification d'une politique culturelle des autorités peut et doit d'ailleurs être trouvée en termes économiques dans la mesure où cette politique vise à abaisser les seuils évoqués ci-dessus. Nous insisterons ici pour attirer l'attention sur le fait qu'une telle politique, précisément parce qu'il s'agit de l'accès au marché, ne saurait être menée en faveur de tel ou tel produit spécifique, mais vise la totalité de l'offre et se caractérise donc par sa neutralité.

2.8. Il importe encore de rappeler que cette situation se retrouve dans l'ensemble des pays de la CEE et qu'elle y est bien connue. Je ne sache pas, par ailleurs, que la moindre objection ait jamais été formulée du point de vue du droit de la concurrence. Or une telle objection pourrait être formulée, en principe, d'un double point de vue. D'une part parce que les autorités encouragent artificiellement certaines structures du côté de l'offre, et, d'autre part, parce que les frais effectifs sont, souvent pour une bonne part, supportés par les autorités. Faut-il rappeler, par surcroît, que dans de nombreux cas le prescrit concernant 'l'influence des échanges entre les états membres' a été également rencontré. Certainement dans le domaine de produits culturels de réputation internationale, les offres dans les divers pays membres sont concurrentes, chacune étant subventionnée par les instances nationales. (Voir à cet égard la décision de la Commission Européenne du 26 mai 1978, 'RAI/UNITEL'.) Indirectement, on en retrouve même l'effet au niveau des enregistrements d'orchestres subventionnés, les missions de spectacle pour des tournées théâtrales subventionnées, etc.

2.9. Il faut bien cependant faire observer que du point de vue du droit de la concurrence, une action été introduite contre une intervention dans les relations de marché pour les livres (le prix imposé pour les livres), cette intervention étant défendue dans les milieux intéressés en faisant référence à la nécessité politico-culturelle de cette intervention. Se pose alors la question de savoir si la situation dans le domaine du livre est différente de celle des autres biens culturels, au point de justifier une différence de traitement.

2.10. La différence, en tout cas ne saurait être que pour d'autres produits culturels, les autorités interviennent directement dans les relations de marché, alors que dans le domaine du livre elles laissent généralement ce soin à des conventions particulières primaires. Il est en effet de

jurisprudence constante dans les arrêts de la Cour de Justice, que les autorités ne sont pas autorisées à intervenir dans les rapports de concurrence de manière à privilégier, par leur intervention, des limitations privées à la concurrence ou de les rendre superflues. (Voir, par exemple, l'arrêt 1-10-1987, Affaire 311/85 'Vlaamse Reisbureaus'.)

2.11. Il existe toutefois une différence fondamentale entre le livre et les arts du spectacle, par exemple. Pour ces dernières, il est vrai que l'intervention de l'état influence favorablement l'offre, mais celle-ci reste limitée en termes de quantités: il s'agit de quelques orchestres, de quelques troupes de théâtre, etc., qui se concentrent dans quelques rares centres nationaux ou régionaux. Par contre, dans le domaine du livre, une telle concentration de librairies est généralement considérée comme un appauvrissement culturel: pour les librairies, manifestement, la variété de l'offre que l'on attend est de nature toute différente. Si l'on veut que le droit de la concurrence puisse prendre en compte cette différence, il faudra que l'on réussisse à faire admettre que la demande du produit 'variété de l'offre du livre' se situe effectivement à un niveau de concentration qui est différent de celui de la demande pour le produit 'variété de l'offre en matière de théâtre, de concerts, etc.'.

2.12. L'on peut admettre que cette différence existe dans la réalité concrète et demande à être prise en compte par la politique culturelle et, partant, par la politique de la concurrence. A cet égard, il importe de souligner que les livres sont les supports déconcentrés par excellence de l'information. On trouve concentré dans le livre, d'une part la prestation primaire telle que réalisée par le créateur de l'ouvrage, et, d'autre part, une multiplication, en principe illimitée, dans autant d'exemplaires individuels. A comparer avec la situation que connaissent les autres créations culturelles, on s'aperçoit qu'il manque là, soit le caractère primaire de la production, soit la possibilité de la multiplier (si l'on prend l'exemple du concert, on aura soit l'exécution par l'orchestre à un endroit déterminé, soit une reproduction secondaire au moyen d'une gravure sur disque).

Ce qui veut dire que si, à cet égard, on devait traiter le livre comme n'importe quel autre produit culturel, on porterait préjudice à ce qui constitue précisément la fonction particulière du livre en tant que produit culturel. En d'autres termes: le besoin d'un réseau relativement dense

de la variété de livres n'est pas un élément additionnel, externe, mais fait partie intégrante de la demande du livre en tant que produit culturel spécifique.

A cet égard, il pourrait très bien se défendre que la politique exposée ci-dessus au point 2.7., et qui vise l'abaissement des 'seuils de pénétration', se traduit le mieux par une densité du réseau telle que nous venons de la définir. Ce sont en effet les autres produits culturels - et plus particulièrement les arts du spectacle - pour lesquels on constate que des considérations d'ordre pratique ont tôt fait d'imposer une limite à la possibilité concrète d'abaisser les seuils de pénétration (il serait vain de vouloir doter chaque village de son orchestre symphonique). Aussi évidentes que puissent paraître ces considérations pour tout un chacun, cela ne diminue en rien le constat que le point de départ de la politique officielle que nous visons ici doive être la mise en place d'une densité aussi grande que possible.

2.13. A la lumière de ce qui précède, il faut conclure qu'une politique cohérente, qui se fonde sur un besoin réel, découlant de la nature même de la chose, doit viser un réseau de distribution du livre relativement dense. En d'autres termes: si l'on accepte que pour les autres biens culturels, une intervention volontaire se justifie pour garantir la variété indispensable de l'offre, il faut également, voir a fortiori, admettre qu'une intervention similaire se justifie dans le domaine du livre, visant également à garantir cette même variété de l'offre grâce à la présence d'un réseau de distribution relativement dense.

2.14. Il peut être utile, dans ce contexte, de rappeler un certain nombre d'arrêts rendus par la Cour de Justice des Communautés européennes. Nous avons déjà signalé que la Cour, dans les affaires 43 et 62/82 ('VBVB & VBBB/Commission'), a légitimé l'action de la Commission européenne contre la convention flamande/néerlandaise, tout en excluant expressément de son arrêt les régimes nationaux. Le système légal mis en place en France pour le 'prix imposé du livre' a été reconnu dans sa forme actuelle dans un arrêt du 14 juillet 1988, rendu dans l'affaire 254/87 ('L'Aigle Distribution') (arrêt conforme à la position adoptée en la matière par la Commission européenne).

Dans une perspective plus large, il importe de souligner l'existence de quelques arrêts dans lesquels la Cour s'est

montrée disposée, en se prononçant sur l'application des articles 30 à 36 du Traité CEE, à prendre en considération une politique officielle visant une juste rétribution pour certains produits culturels, en l'occurrence des enregistrements sur vidéocassettes. Nous renvoyons ici aux arrêts rendus respectivement dans les affaires 60 et 61/84 ('Cinéthèque') et l'affaire 158/86 ('Warner Brothers/Christiansen').

Il convient également de mentionner que la Commission, depuis le début, suit une politique identique en application de laquelle, une exemption sur base de l'article 85, 3e alinéa, Traité de la CEE, est accordée pour les règlements des expositions présentant un certain degré d'exclusivité. Il est vrai que dans ces règlements, il s'agit précisément d'une concentration imposée de l'offre par le biais d'expositions. Toutefois, comme point de rattachement pour le débat qui nous occupe, il est important de noter que la Commission a l'habitude d'accorder une signification décisive à la vue d'ensemble de l'offre. Tel est le sens notamment de la décision du 18 décembre 1987 ('Internationale Dentalschau'):

'n° 23 ... La limitation éventuelle de l'admission d'exposants qui veulent présenter un même article a également pour but de donner le tableau le plus complet possible de l'offre ... En effet, elle empêche que l'exposition d'un produit par plusieurs exposants se fasse au détriment de la présentation de la gamme complète des articles.'

n° 24 ' ... L'organisation périodique de l'IDS permet aux intéressés de voir la gamme complète de produits sans devoir aller d'une exposition à l'autre pour voir tous les produits existants avant de faire leur choix.'

III. MESURES ENVISAGEABLES

3.1. L'on sait que l'on a cherché jusqu'à présent une garantie d'un réseau de distribution relativement dense dans un régime de fixation verticale des prix. Mais la question se pose de savoir si le résultat escompté - un réseau de distribution relativement dense - ne pourrait pas être atteint aussi bien, voire mieux, en suivant une autre voie.

3.2. Comme point de départ pour un réseau de distribution relativement dense, il faut admettre que celui-ci implique inévitablement une vitesse de rotation relativement lente par point de vente. C'est dire qu'une politique qui vise à encourager cette densité devra nécessairement s'accompagner d'une certaine garantie quant à la marge commerciale, au risque de créer sinon des points de vente individuels qui ne seront pas viables économiquement parlant. On peut donc traduire concrètement la question qui se pose comme celle de la recherche d'une organisation idéale susceptible d'apporter cette garantie.

3.3. Une première possibilité consisterait en une garantie directe de revenus accordée par les autorités aux librairies individuelles. L'avantage d'une telle formule, c'est qu'elle permettrait aux autorités de traduire résolument leurs propres options, en mettant directement en oeuvre une politique d'établissement en se basant sur le taux d'infrastructure que ces autorités auraient défini elles-mêmes. Il existe une relation directe entre la priorité politique telle que définie (un régime de distribution dense) et les frais engagés par la société pour la réalisation de cet objectif. A titre de comparaison, on pourrait songer ici aux subventionnements accordés par les autorités pour le maintien de certaines lignes d'autobus non rentables, et ce dans le but de ne pas isoler certaines communautés.

Les inconvénients de la formule sont notamment une immixtion assez poussée des autorités dans la liberté individuelle d'entreprendre. La garantie de revenus, en effet, ne se conçoit guère sans une politique d'établissement sélective, avec toutes les exigences en termes de qualification, d'entreprise, de choix etc. que celle-ci implique. Il semble bien, par ailleurs, que la possibilité de définir une telle politique d'établissement soit relativement restreinte à la lumière des textes constitutionnels (voir HR 226361960, NJ 1960, 274, référence à la jurisprudence néerlandaise n.d.t.). En outre, les abus possibles impliquent

une réglementation assez tatillonne, et des frais assez importants, pour contrôler l'application correcte sur le terrain.

3.4. Une deuxième possibilité, serait un système de compensation qui s'appliquerait pour le secteur du commerce du livre dans son ensemble. On pourrait, à cet effet, concevoir un système de vente aux commerces de détail à un prix relativement élevé, ne laissant donc qu'une marge brute restreinte au niveau du détaillant. Un certain pourcentage de ce prix de vente serait versé à un fonds de liquidation, qui à son tour opérerait des transferts aux libraires individuels en fonction d'une clé de répartition. Pour bien fonctionner, il faudrait que le système soit un système 'fermé': tous les livres offerts dans le commerce de détail - en ce compris les livres étrangers - devraient être soumis à l'obligation de passer par le régime de compensation.

L'avantage de ce système, c'est que, d'une part, la relation entre la priorité politique et les mesures mises en oeuvre en vue de la réalisation de celle-ci reste directe, alors que, d'autre part, ce serait le secteur lui-même qui assumerait la responsabilité de l'application de cette politique. Parmi les inconvénients manifestes, signalons que le système est entièrement dépendant du caractère 'fermé', ce qui implique donc une solide organisation et/ou une centralisation très poussée des structures de distribution. En outre, on peut s'interroger sur la possibilité d'arrêter raisonnablement une clé de répartition acceptable pour tous.

3.5. Une troisième possibilité, enfin, est le système de prix imposés verticaux (le prix imposé du livre), tel qu'il est déjà mis en oeuvre actuellement. Le système prévoit pour le commerce de détail une marge bénéficiaire telle que même les entreprises ayant une vitesse de rotation relativement peu élevée peuvent encore dégager des revenus acceptables. Il importe de signaler ici que si l'on veut que ce système favorise effectivement la densité de la structure de distribution, il y a lieu de prendre en compte le chiffre d'affaires global de la librairie, ce qui veut dire que le système ne fonctionnera efficacement qu'à condition qu'en principe tous les livres offerts à la vente soient soumis au système 'des prix imposés'.

L'avantage de ce système, c'est qu'il se fonde sur une mise en oeuvre décentralisée avec la flexibilité qui s'y attache. Un désavantage, c'est que le lien avec la priorité politique sous-jacente de la densité du secteur de la

distribution d'une part, et la réalisation concrète du système d'autre part, est (beaucoup) moins évident que dans les hypothèses précédentes. On ne saurait notamment soutenir raisonnablement que le système permet la réalisation de la densité 'souhaitée' en non pas une densité plus grande ou moins grande.

3.6. De ce qui précède, il faut conclure que chacune des trois formules envisagées ci-dessus offre à la fois des avantages et des inconvénients. Nous reviendrons plus loin sur la question de la préférence qui devra finalement être accordée à l'une d'entre elles. Mais nous nous permettrons d'insister une fois de plus sur le fait que, quel que soit le système qui est finalement retenu, on optera en tout état de cause pour une intervention intentionnelle dans les rapports de distribution. En d'autres termes, la libre concurrence ne sera plus le seul facteur déterminant dans ces rapports. Mais ceci n'est que la conséquence d'un choix délibéré en faveur de la densité du secteur de la distribution.

IV. 'AVANTAGES POUR LES UTILISATEURS'

4.1. L'article 85, 3e alinéa du Traité instituant la CEE, pose comme première condition pour la non application qu'une partie équitable du profit qui en résulte soit réservé aux utilisateurs.

4.2. Cette exigence semble être rencontrée dans chacune des trois possibilités évoquées ci-dessus. Ce qui caractérise, en effet, l'origine à partir de laquelle on est arrivé à les formuler, c'est qu'elles ne prennent pas comme point de départ le profit du côté de l'offre, mais bien plutôt l'intérêt qu'ont les 'utilisateurs' de livres à disposer d'un réseau de distribution dense. L'abaissement des seuils de pénétration au moyen d'avantages éventuellement accordés aux distributeurs n'est que la dérivée du souhait de rencontrer cet intérêt des 'utilisateurs'.

4.3. Outre cette observation de caractère général, on pourrait faire remarquer, plus concrètement, que chacune des trois approches envisagées aurait pour résultat que le consommateur, du fait même de la distance réduite qui le séparerait du libraire le plus proche, peut se faire, en toute autonomie, une idée de l'offre en livres, alors que le prix à payer pour cette mise à la disposition est ventilée sur l'ensemble de l'offre - fût-ce selon des techniques différentes. Si bien que cet élément constitutif du prix est supporté par l'ensemble de l'offre en livres. Il s'agit là de la solution la plus intéressante pour le consommateur aussi, dans la mesure où elle lui permet de trouver une offre variée et dense, les frais étant par ailleurs supportés par l'offre en livres prise dans son ensemble. Chaque consommateur pourra donc équitablement profiter des avantages dans des proportions identiques et y contribuera également dans les mêmes proportions.

4.4. Même si l'on voulait déduire du terme 'part équitable' l'exigence que le prix pour le supplément de prestation doive rester minime, chacune des formules possibles envisagées ici semble pouvoir la rencontrer. Il s'agit, en effet, de déterminer une marge supplémentaire nécessaire au titre de compensation pour la vitesse de rotation inférieure. En principe, chacune des formules envisagées offre la possibilité de limiter cette marge supplémentaire (et le surcoût qu'elle entraîne pour le consommateur) à ce qui est indispensable à la mise en place de ce réseau dense.

Il est possible que dans tel système, le lien s'établisse de manière plus directe que dans un autre, mais cette liaison peut en tout cas être établie dans les trois formules.

V. ABSENCE D'ÉLIMINATION DE LA CONCURRENCE

5.1. Une autre condition à l'application de l'article 85, 3e alinéa, du Traité instituant la CEE, c'est que le régime prévu ne donne pas aux entreprises 'la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence'.

5.2. S'agissant de cette condition, on pourrait avoir quelques doutes pour la première des trois formules exposées ci-dessus (point III). En effet, plus le revenu ainsi garanti sera élevé, moins les librairies concernées seront incitées à se procurer d'autres revenus par un effort supplémentaire de concurrence. Une appréciation définitive sera donc fonction de la mise en oeuvre concrète qui sera retenue pour cette formule possible.

5.3. Les deux autres formules évoquées sont moins sujettes à caution concernant ce point. Il faut considérer comme exclu que la clé de répartition, à arrêter dans le cadre de la deuxième hypothèse, serait telle qu'elle enlèverait aux librairies individuelles toute incitation à la concurrence ou toute possibilité de celle-ci.

Pour le système du prix imposé pour le livre, on peut dire également qu'il n'empêche ou n'entrave nullement la concurrence entre les diverses librairies. En effet, si les marges sur les titres pris isolément visent à procurer un revenu suffisant pour la librairie moyenne, cela ne diminue en rien la possibilité pour la librairie individuelle de s'assurer un roulement plus important que celui des autres librairies en recourant à d'autres moyens de concurrence (nombre de titres en stock, service, etc.). En outre, nous rappellerons à ce propos que le régime du prix imposé pour le livre ne porte nullement atteinte à la concurrence de prix entre les titres ni, éventuellement, à celle entre des éditions différentes du même titre.

VI. LA PROPORTIONNALITÉ

6.1. Nous examinerons en dernier la condition prévue à l'article 85, 3e alinéa, à savoir de ne pas 'imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs'. C'est l'exigence de la proportionnalité, ou en d'autres termes: dans quelle mesure les possibilités évoquées ci-dessus au point III suggèrent-elles des restrictions dans la concurrence qui iraient au-delà de ce qui est strictement indispensable à la réalisation de l'objectif de densité du réseau de distribution?

6.2. Si l'on veut évaluer les trois solutions de remplacement envisagées à l'aulne de cette exigence de 'proportionnalité', il faut partir de la considération que la politique de concurrence qui est à l'origine de l'article 85 du Traité instituant la CEE se base sur une prise de décision décentralisée, avec une coordination qui s'opère par le canal du marché.

Cela veut dire que la condition de la proportionnalité implique que dans la poursuite de 'progrès économique', la préférence sera accordée aux moyens qui portent le moins possible atteinte au principe de la décision au niveau décentralisé. Voir, à ce propos, le constat de la Cour de Justice dans l'Affaire 48/69 (ICI/Commission), r.o. 119, qui évoque une 'entente dans l'attitude de fait', dès l'instant où la collaboration entre les entreprises se substituait aux 'risques de la concurrence et l'incertitude des réactions spontanées'.

6.3. Si l'on applique la notion de proportionnalité ainsi précisée aux solutions évoquées ci-dessus au point III, il s'avère que la première de celles-ci est l'intervention la plus résolue dans la prise de décision décentralisée, alors que les implications de la troisième solution vont manifestement le moins loin. En d'autres termes, la coordination de l'action économique par le mécanisme du marché - retenue comme principe dans le Traité - est le mieux respectée dans la troisième des solutions envisagées (le prix imposé du livre).

6.4. Nous pourrions résumer comme suit ce qui précède: une politique qui vise à sauvegarder l'offre en livres, avec les caractéristiques qui s'y attachent, doit être reconnue comme une politique visant à réaliser 'un progrès économique', dans le sens de l'article 85, 3e alinéa du Traité instituant

la CEE. Si l'on cherche, dans cette perspective, comme le prescrit d'ailleurs l'article 85, 3e alinéa, le moyen politique qui porte le moins atteinte au modèle de concurrence, un système de liaison verticale des prix (le 'prix imposé' des livres) constitue la meilleure solution.

VII. ÉLABORATION DÉTAILLÉE

7.1. Nous avons indiqué ci-dessus, au point VI, la limite 'négative' qu'impose à la recherche d'un moyen politique, le principe de la 'proportionnalité'. Cette même exigence d'adéquation du moyen au but recherché peut aussi être mise en oeuvre de manière positive pour la recherche d'une formule plus élaborée pour la solution que nous avons retenue ci-dessus comme étant la meilleure, à savoir celle du prix imposé du livre. Nous entendons par là, qu'une fois accepté que tel ou tel objectif puisse être considéré comme un progrès économique dans le sens de l'article 85, 3e alinéa du Traité instituant la CEE, il faut aussi accepter que l'on mette en oeuvre les moyens politiques sui sont fondamentaux pour la réalisation de l'objectif poursuivi, et ce dans la mesure qui est nécessaire, ni plus ni moins. D'un point de vue logique, en effet, on ne saurait qualifier de 'valable' un objectif - et donc justifiant un certain nombre de limitations à la concurrence -, sans en même temps accepter, d'autre part, les conséquences nécessaires (dans la mesure où elles ne sont pas superflues).

7.2. Ceci veut dire, en d'autres termes, que dans l'élaboration concrète de la formule du prix imposé pour le livre, il faudra prendre en compte l'exigence de la proportionnalité, et non l'exigence minimaliste. Si l'on peut démontrer que telle ou telle formule, tout en interférant de manière plus fondamentale dans les liens de concurrence, sert pleinement un objectif qualifié de légitime, alors que telle autre formule, moins lourde de conséquences au niveau des relations de concurrence, ne permet pas de l'atteindre, la première formule devra être reconnue comme justifiée dans le contexte de l'article 85, 3e alinéa, du Traité instituant la CEE.

7.3. Et nous voici arrivés à la question de savoir quel est l'effet du 'prix imposé' du livre qui est fondamental dans la réalisation de l'objectif proposé: la promotion d'un réseau relativement dense de distribution du livre, avec comme objectif intermédiaire en vue de cet objectif final, la garantie d'une marge minimum au titre de compensation pour une vitesse de rotation éventuellement inférieure.

7.4. La compensation que nous analysons ici vise à garantir un revenu professionnel tel que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'un nombre suffisant d'entrepreneurs

optera pour le créneau de la vente au détail du livre. C'est dire que le point de rattachement déterminant ne sera pas la marge par livre pris isolément, mais bien le revenu provenant de la vente de tous les livres offerts à la vente dans la librairie concernée. Cette considération doit être mise en parallèle avec le fait que - tant du point de vue de la politique culturelle, que de celui de la politique de concurrence - il serait erroné de vouloir imposer aux libraires les livres qu'ils devraient proposer dans leur assortiment, sans même faire état des objections constitutionnelles que l'on pourrait opposer à une telle visée. Il résulte de ces considérations prises dans leur connexité qu'aux fins de la réalisation d'un réseau de distribution relativement dense pour le livre, il est fondamental qu'une marge convenable puisse être garantie pour tous les livres offerts à la vente. Ce n'est qu'à cette condition, en effet, que l'on pourra assurer, d'une part, que même les librairies ayant une vitesse de rotation relativement basse puissent dégager des revenus suffisants, sans que dans le même temps la variété de l'offre en livres à présenter en librairie ne soit influencée par la question de savoir si le livre en question soit assorti ou non d'une marge garantie.

7.5. Placé devant le choix entre un système de liaison collective des prix et celui d'une liaison verticale individuelle, l'on pourrait être tenté, de prime abord, et compte tenu de l'exigence de proportionnalité, de choisir pour la liaison 'moindre' et donc pour le système individuel. Comme nous l'avons exposé ci-dessus, force est toutefois de constater qu'une bonne intelligence de l'objectif réellement poursuivi par le système de la liaison verticale des prix présuppose qu'en principe tous les livres susceptibles d'être offerts en vente soient effectivement soumis au système du prix imposé. En d'autres termes: la mise en oeuvre d'un système de liaison verticale et collective ne porte pas atteinte au principe de la proportionnalité, mais permet d'atteindre précisément ce qui est nécessaire pour la réalisation de l'objectif proposé.

7.6. Il résulte de ce qui précède qu'il y a tout lieu d'appliquer également aux livres étrangers le système du 'prix imposé'. Nous répéterons une fois de plus que ce qui est en cause, en effet, ce n'est pas d'influer d'une manière quelconque sur l'écoulement de certains titres, mais bien la mise en place d'un système qui permette à la librairie individuelle

d'offrir une grande variété de titres, sans devoir se laisser guider par la considération qu'une marge serait garantie pour tel titre, mais non pour tel autre.

VIII.LES AUTORITÉS

8.1. Il résulte clairement de ce que nous venons d'exposer que la politique culturelle, telle que nous venons de la définir plus particulièrement dans le domaine du livre, c'est une affaire qui, tout compte fait, est du ressort des autorités. C'est la société qui fixera les priorités dans ce domaine, par le biais des processus de décision applicables en la matière. Dans le cadre qui nous occupe, il a été constaté que la politique culturelle est parfaitement fondée à promouvoir intentionnellement une structure de distribution relativement dense.

8.2. Par ailleurs, nous avons relevé dans le point VI ci-dessus, qu'en raison de la condition de proportionnalité, la préférence doit être accordée à un régime de liaison verticale des prix, et ce à cause précisément de la mise en place très largement décentralisée qu'un tel système implique.

8.3. Ces deux positions ne sont nullement contraires. Il n'est pas qu'envisageable mais probablement aussi recommandable, d'une manière générale, qu'une fois arrêtées les priorités de la politique, leur application soit confiée, chaque fois que possible, aux personnes directement concernées, ou de leur en laisser le soin.

8.4. Il importe d'observer, par ailleurs, qu'une pareille mise en oeuvre de la politique par les particuliers est soumise, en tant que telle, aux règlements qui appliquent inéluctablement à l'égard des personnes privées, parmi lesquels l'article 85 du Traité instituant la CEE. Mais ce n'est pas uniquement parce que les autorités contrôleraient elles-mêmes (dans une certaine mesure) la mise en oeuvre du régime visé, que ce régime et son application échapperaient pour autant au régime de la CEE applicable à la concurrence. Les autorités sont également tenues, tant en ce qui concerne leurs actions propres que dans les règles qu'elles imposent aux particuliers ou pour l'influence qu'elles exercent sur ceux-ci, de respecter le modèle de concurrence qui est à la base de la CEE (voir l'arrêt 'Vlaamse Reisbureaus', évoqué ci-dessus au point 2.10).

8.5. Au vu de ce qui précède, force est de constater qu'il n'existe pas d'objection en tant que telle à une conception qui ferait que les autorités poursuivraient comme objectif prioritaire

de leur politique culturelle une structure de distribution relativement dense pour le livre, en cherchant à réaliser cet objectif par le canal d'un fonctionnement approprié d'un système de liaison verticale des prix, organisé par les intérêts particuliers concernés, système qui en principe s'appliquerait à tous les livres offerts à la vente dans les librairies du territoire concerné.

8.6. Le 'territoire concerné' évoqué dans le paragraphe ci-dessus, pourrait bien entendu viser le territoire national. Ce seront en effet le plus souvent les autorités nationales, plus que toutes les autres, qui auront (ou devraient avoir) vocation pour s'occuper des intérêts de la culture nationale - tels, notamment, la présence d'une offre variée en livres. Mais ce n'est pas nécessairement le cas. On peut parfaitement s'imaginer que le 'territoire culturel' ne coïncide pas avec le 'territoire national'. On trouve dans la 'Kulturhoheit' des Länder de la République fédérale d'Allemagne un exemple de territoires 'infra-nationaux'. L'on songera ici qui, sinon d'un point de vue théorique, au moins dans la pratique, les autorités nationales en Allemagne voudront - et devront - intégrer certaines considérations d'ordre culturel dans les relations allemandes. Il est donc parfaitement concevable que la politique culturelle aussi soit mise en oeuvre à plusieurs niveaux de l'organisation étatique.

8.7. C'est à l'exemple allemand, que nous venons de citer, que nous pouvons emprunter l'idée qu'il est envisageable que la politique culturelle soit mise en oeuvre à plusieurs niveaux de décision politique, telle autorité considérant alors que la politique culturelle est une tâche prioritaire, et l'autre se contentant, lors de la mise en oeuvre de sa politique dans les domaines pour lesquels elle assume la responsabilité première, de prendre en considération les aspects de politique culturelle qui sont (peuvent être) concernés.

8.8. Si nous transposons les considérations qui précèdent dans le territoire qui est du ressort de la Nederlandse Taalunie, force est de constater qu'il existe une interférence entre la politique économique et la politique culturelle, qui relèvent, dans le territoire concerné, d'autorités différentes. La politique économique, en effet, relève en première instance des autorités nationales en Belgique et aux Pays-Bas. Quant à la politique culturelle, la situation est plus

complexe. Ici, la responsabilité en incombe aussi aux autorités nationales pour le territoire des Pays-Bas, alors qu'en Belgique il s'agit d'un domaine réservé aux communautés. Dans les domaines où la culture touche à la langue, il y a lieu en outre de tenir compte de l'existence de la Taalunie.

Concernant ce dernier point, on pourrait soutenir que la Taalunie est appelée (avec d'autres) à se préoccuper du problème du prix imposé pour le livre. Il est vrai que nous avons exposé au point 7.6. ci-dessus que ce même prix imposé du livre devrait également s'appliquer au livre étranger, mais ceci ne diminue en rien au fait que le prix imposé favorise un réseau de distribution dense, qui doit être considéré en soi comme une condition fondamentale pour assurer un accès approprié à l'offre de livres en néerlandais.

8.9. A la lumière de ce qui précède, il semble bien que la conclusion doive être que la Nederlandse Taalunie, compte tenu des objectifs qu'elle poursuit, puisse se sentir appelée à promouvoir un réseau de distribution dense pour le livre, en prônant un système de prix imposé pour le livre. Ceci pourrait se traduire en une prise de position expresse et une politique en ce sens.

Compte tenu des relations en droit public, il ne lui appartient pas, toutefois, de prendre en la matière la décision définitive. Si cette politique devait se traduire en une intervention dans les relations de marché, la responsabilité première en incomberait aux autorités qui ont en charge la politique économique. En l'occurrence, cela veut dire, d'une part, les instances officielles de la Belgique et des Pays-Bas, et, d'autre part, la Commission européenne. En application des principes en vigueur, c'est plus particulièrement à la Commission européenne qu'il appartiendra de trancher en dernier ressort.

Ce qui permet de conclure que la filière la plus évidente consisterait à ce que la Nederlandse Taalunie établisse une proposition détaillée et motivée, qu'elle obtienne l'accord des autorités économiques belges et néerlandaises, ou pour le moins une déclaration qu'elles n'ont pas d'objection, proposition qui serait alors soumise à la Commission européenne devant laquelle la Taalunie la défendrait.

IX. CONCLUSION

Du point de vue du droit communautaire, il ne semble pas y avoir de bonnes raisons qui justifieraient une opposition à ce que soit mise en oeuvre, dans le cadre de la Nederlandse Taalunie, une politique qui viserait à assurer un réseau de distribution dense pour le livre dans le domaine de langue néerlandaise grâce, à un système de prix imposé pour le livre tel que nous l'avons décrit ci-dessus. S'il est admis qu'un tel système de prix imposé pour le livre doive pouvoir être approuvé sous l'empire du droit communautaire, et notamment la disposition de l'article 85 du Traité instituant la C.E.E., l'on ne voit pas en quoi, le seul fait que cette politique n'est pas menée au niveau national dans un des Etats membres, mais au contraire au niveau d'un territoire plus vaste au sein de la Communauté, diminuerait en quelque manière que ce soit le bien fondé de cette conclusion.

ANNEXE: FAITS ET RÉTROACTES

La situation actuelle aux Pays-Bas et en Flandre

Depuis 1923, les Pays-Bas connaissent un régime de liaison verticale collective des prix pour ce qui est des échanges commerciaux dans le domaine du livre. C'est sur base de la loi sur la concurrence économique (Wet Economische Mededinging WEM), que l'application de telles liaisons verticales collectives a été interdite par un arrêté du 1er avril 1964. Une décision du Secrétaire d'Etat aux Affaires économiques a accordé à l'Association pour la défense des intérêts des librairies (la VBBB) une exemption de cette interdiction, pour des motifs d'intérêt public. En 1985, le gouvernement néerlandais devait renouveler cette exemption pour une période de quinze ans. Cette exemption entrera en vigueur au moment où l'on réalisera les modifications projetées dans la WEM. Ce nouveau délai d'exemption n'a dès lors pas encore pris cours. Ce qui veut dire que jusqu'à nouvel ordre, le prix imposé est garanti encore au moins jusqu'en l'an 2005. Ce prix imposé engage toutes les entreprises agréées par l'Association et s'applique en outre à tous les livres des éditeurs reconnus.

Depuis la constitution de l'Association pour la Défense du livre flamand (VBVB), les membres sont tenus de respecter un prix imposé. Il n'existe en Flandre aucune interdiction en matière d'imposition de régimes de liaison verticale des prix dans les relations entre fournisseurs et clients.

La VBBB et la VBVB ont conclu, en 1949, une convention relative aux échanges commerciaux de livres entre les Pays-Bas et la Flandre. Cette convention a eu comme résultat l'existence en droit dans la zone de langue néerlandaise d'un prix imposé pour les livres, applicable à tous les titres édités dans ladite zone. Il n'est pas possible de protéger efficacement les régimes nationaux des infractions que constitueraient les rabais consentis dans l'autre pays, sans avoir un régime applicable de manière uniforme dans les deux pays.

En 1977, la Commission Européenne a engagé une procédure pour dénoncer la convention précitée. Celle-ci constituerait une violation des règles en matière de concurrence, prévues dans le Traité instituant la CEE et plus précisément en son article 85, 1er alinéa. La Commission Européenne a interdit la convention par ordonnance du 25 novembre 1981. L'appel contre cette ordonnance a été rejeté en 1984 par la Cour de Justice des Communautés européennes.

Ce qu'il faut noter, c'est que tant la Commission que la Cour ne s'immiscent pas dans les régimes nationaux prévoyant les prix

imposés pour le livre, en attendant un examen plus approfondi de l'opportunité de mettre en place un système communautaire visant à réglementer le prix du livre.

Les conséquences pratiques de cette interdiction de la convention entre la Flandre et les Pays-Bas sont les suivantes:

- impossibilité d'appliquer en Flandre un système de prix imposés (65 à 70 % du marché est fait de livres importés des Pays-Bas), et
- la vulnérabilité du régime néerlandais, face à des infractions possibles en raison des remises pratiquées en Belgique.

Lorsque le Ministre néerlandais du bien-être, de la santé publique et de la culture et le Secrétaire d'ÉTAT aux affaires économiques ont décidé une nouvelle exemption, une nouvelle fois pour une période de 15 ans, à l'interdiction générale de la liaison verticale des prix en application de la loi sur la concurrence économique, le premier ne manquerait pas d'observer que le régime ne saurait garantir une réglementation cohérente s'agissant de livres importés. Dans une lettre adressée le 4 décembre 1985, au Conseil de la Langue et de la Littérature néerlandaises, il écrivit: 'C'est surtout parce que la zone de langue néerlandaise ne s'arrête pas aux frontières nationales que le système du livre à prix imposé restera vulnérable aux Pays-Bas devant les infractions qui pourraient résulter de rabais consentis en Flandre. Pour ces motifs et aussi en vue d'un renforcement du secteur du livre aux Pays-Bas et en Flandre grâce à un élargissement des marchés, comme d'ailleurs aussi en vue de l'intégration de la langue et de la littérature néerlandaises, il me paraîtrait dès lors très important que l'on mette en oeuvre des efforts plus considérables que ceux faits jusqu'aujourd'hui pour aboutir à un seul marché pour les livres de langue néerlandaise auxquels s'appliquerait partout un prix imposé'.

Les déclarations de la Commission Européenne concernant le prix imposé pour le livre

C'est à peu près vers la même époque que la Commission européenne fit savoir qu'elle n'estimait pas indispensable une réglementation communautaire en matière de prix imposé pour les livres. Elle en était arrivée à la conclusion, que les régimes en vigueur dans les divers Etats membres pour la fixation du prix du livre fonctionnaient de manière satisfaisante et qu'une majorité des gouvernements et des milieux professionnels intéressés plaidaient en faveur du maintien de ceux-ci.

Mais par ailleurs, la Commission reconnaissait que les régimes fonctionneraient mieux s'ils étaient applicables à des régions

linguistiques entières. Elle estima que les problèmes des régions linguistiques dites homogènes (l'Angleterre - l'Irlande; la France - la Wallonie; les Pays-Bas - la Flandre) pouvait le mieux s'aborder sous l'angle pragmatique. Elle estima que des 'aménagements pouvaient être réalisés par les instances nationales concernées, éventuellement en concertation avec les milieux intéressés' et se déclara toute disposée à y collaborer. (Com (85) 681 def.)

Le Traité de la Nederlandse Taalunie

La convention relative à la Nederlandse Taalunie fut conclue en 1980 entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas. La convention a pour objectif l'intégration des Pays-Bas et de la Communauté néerlandophone en Belgique, dans les domaines de la langue et de la littérature néerlandaises, dans le sens les plus large.

L'article 5a de la Convention relative à la Nederlandse Taalunie dispose: les Hautes Parties contractantes encourageront en commun, chaque fois qu'elles estiment que cela est souhaitable, le développement de la langue et de la littérature néerlandaises, 'en ce compris l'édition et la diffusion du livre'.

Les relations avec les C.E. sont mentionnées expressément à l'article 4f: 'la mise en oeuvre d'une politique commune relative à la langue et la littérature néerlandaises, sur le plan international et plus particulièrement au sein des Communautés européennes'.

Que la Commission européenne attribue un rôle important à la Taalunie, s'agissant de la prise en compte de préoccupations d'ordre culturel, c'est ce qui ressort de toute évidence de la décision précité du 25 novembre 1981 relative à la convention entre la VBBB et la VBVB: 'La Commission est convaincue que si des mesures de protection de certaines valeurs culturelles s'imposent, les Etats membres concernés ne manqueront pas de faire le nécessaire. En l'occurrence, la Commission se réfère à la Convention relative à la Nederlandse Taalunie visant à réaliser l'intégration dans les domaines de la langue et de la littérature néerlandaises dans le sens le plus large et qui prévoit que des initiatives pourront être prises sur le plan de l'édition et de la diffusion du livre'.

Le Livre blanc sur le prix imposé du livre

En avril 1986, le Conseil de la langue et de la littérature néerlandaises a plaidé, dans une résolution adressée au Comité des Ministres de la Nederlandse Taalunie, en faveur d'un

règlement pour le problème du prix imposé du livre en Belgique et d'une solution rapide des problèmes qui se posaient au niveau des échanges transfrontaliers dans la zone linguistique homogène entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas. Ce même mois encore, le Comité des Ministres a chargé le Secrétaire Général de la Nederlandse Taalunie d'élaborer une proposition 'qui pourrait déboucher sur un marché unique pour le livre néerlandais auquel s'appliquerait un prix imposé'. Le 13 juillet 1987, le Conseil reçut le Livre blanc sur le prix imposé du livre, rédigé à la demande du Secrétaire Général par la VBBB et la VBVB (Le 'Livre blanc' a été publié dans le numéro 12 de la série 'Voorzetten').

Le Livre blanc sur le prix imposé du livre donne un aperçu de l'état de la question dans le domaine du livre à prix imposé aux Pays-Bas et en Flandre. Il conclut que l'absence d'un régime transfrontalier pour le livre à prix imposé peut donner lieu à des problèmes concernant le respect de ce prix imposé dans les deux pays et qu'elle constitue une entrave à l'intégration des deux marchés.

Cette conclusion n'a fait que conforter le Conseil dans sa conviction qu'un prix imposé pour le livre s'impose de toute urgence dans la région de langue néerlandaise. En juillet 1987, le Conseil, considérant que l'attitude de la Commission Européenne permet d'envisager une solution pragmatique et que la Taalunie, que la Commission Européenne cite par ailleurs, pouvait constituer un cadre pour la réalisation de cet objectif, a fait savoir au Secrétaire Général de la Nederlandse Taalunie qu'il examinerait dans quelle mesure une telle solution serait concrètement réalisable. A cet effet, le Conseil a invité le Professeur Van Empel à formuler un avis préalable.

(La présente annexe a été établie par le Conseil de la Langue et de la Littérature néerlandais

VOORZETTEN NEDERLANDSE TAALUNIE

1 W. Haeseryn & J. de Rooij *Grammatica*
2 W. Haeseryn *Terminologie*
3 J. de Rooij & W. Haeseryn *Spelling en spellingregeling - wettelijke en bestuurlijke aspecten*
4 J. de Rooij *Spelling en spellingregeling - inhoudelijke aspecten*
5 F. Montens & A.G. Sciarone *De kennis van het Nederlands bij buitenlanders en de toetsing en certificering ervan - enkele voorlopige opmerkingen*
6 Werner Duthoy *Het Nederlands in de instellingen van de Europese Gemeenschap*
7 L. Beheydt *Het Certificaat Nederlands en Nederlands als tweede taal*
8 W. Haeseryn *Normen en taal*
9 Simon Verhallen *Lessen Nederlands voor anderstalige volwassenen in Nederland -een inventarisatie van cursussen naar doel en opbrengst*
10 Neri Sybesma-Knol en Karel Wellens *Enige volkenrechtelijke vragen rond de Nederlandse Taalunie*
11 Johan Leman, Karen Sergeijssels en Wim Geirnaerdt *Lessen Nederlands voor anderstalige volwassenen in Vlaanderen en Brussel - een inventarisatie van cursussen naar profiel van cursisten en lesgevers*
12 *Witboek: Het stelsel van collectieve verticale prijsbinding van boeken in het Nederlandse taalgebied - Met bijlagen over de Franse en de Engelse taalgebieden*
13 Johan Leman, Karen Sergeijssels en Wim Geirnaerdt *'Beter één certificaat in de hand...'*
14 T. Janssen, M. Overmaat, N. Rowan en B. Vandecasteele *Lerarenopleiders over literatuurdidactiek*
15 J. Thissen, D. Neyts en N. Rowan *Leraren over literatuuronderwijs*
16 Simon Verhallen *Certificaatexamens voor het vreemde talenonderwijs*
17 G. Janssens *Lexicografie en overheid: aanzet tot een woordenboekenbeleid*
18 L. van der Poll *Bibliografie van lijsten met Nederlandstalige vakterminologie*
19 Karel Wellens *De Nederlandse Taalunie en de spelling: enige juridische beschouwingen*
20 *Rapport van de Werkgroep ad hoc Spelling*
21 Ludo Beheydt en Frank Jansen *Een normatief-pedagogische grammatica voor volwassenen*
22 *Mag het een ietsje meer zijn? Verslag van de Algemene Conferentie van de Nederlandse Taal en Letteren 1988*
23 Sjaak Kroon en Ton Vallen (red.) *Etnische minderheden en Nederlands als tweede taal in Nederland en Vlaanderen*
24 Rita Devos en Ludo Beheydt *Aanzet tot een grammaticaal woordenboek*
25 M. van Empel *Advies aan de Nederlandse Taalunie inzake de EEG-rechtelijke aspecten van een vaste boekenprijs (met Engelse en Franse vertaling)*
26 *Algemene Conferentie van de Nederlandse Taal en Letteren 1989; Taalzorg: Overheid en Burger I; onderzoekverslagen door* P.H.M. Smulders, W. Penninckx en G. Geerts & W. Smedts

In Nederland verkrijgbaar bij de
Stichting Bibliographia Neerlandica
Postbus 90407
2509 LK 's-Gravenhage

In België verkrijgbaar bij
Uitgeverij UGA
Stijn Streuvelslaan 73
8710 Kortrijk-Heule of
Guimardstraat 19, bus 2
1040 Brussel

In de reeks Voorzetten verschijnen notities en rapporten over onderwerpen die de Nederlandse Taalunie ter harte gaan.

De afleveringen van de reeks zijn doorgaans geschreven in opdracht van de Nederlandse Taalunie. Dat betekent dan dat de keuze van de onderwerpen afkomstig is van die organisatie, en soms zelfs de vraagstelling. De afleveringen verschijnen onder de naam van de auteur(s). De door de auteur(s) ingenomen standpunten geven immers niet noodzakelijkerwijze de opvatting weer van de Nederlandse Taalunie.

De Nederlandse Taalunie is een intergouvernementele organisatie die in het leven is geroepen bij verdrag tussen Nederland en België.
Zij heeft tot doel de integratie van Nederland en de Nederlandstalige gemeenschap in België op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin.

Het verdrag werd gesloten op 9 september 1980 te Brussel. Het werd vervolgens geratificeerd door het Nederlandse parlement en - krachtens de Belgische grondwetswijziging van augustus 1980 - door de Vlaamse Raad. De uitvoering van het verdrag is opgedragen aan de Nederlandse regering en aan de Vlaamse Executieve.

Deze Voorzet bevat een door prof. mr. M. van Empel, buitengewoon hoogleraar in het Europees ordeningsrecht aan de Universiteit van Amsterdam, opgesteld advies aan de Nederlandse Taalunie over de EEG-rechtelijke aspecten van een vaste boekenprijs. Dit advies is opgesteld op verzoek van de Raad voor de Nederlandse Taal en Letteren en is door de Raad overgenomen.

Stichting Bibliographia Neerlandica
's-Gravenhage

ISBN 90-71313-25-5
NUGI 603