



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.12.2005  
KOM(2005) 651 endelig

2005/0264 (CNS)

Forslag til

### **RÅDETS FORORDNING**

**om ophævelse af forordning (EØF) nr. 4056/86 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport og ændring af forordning (EF) nr. 1/2003 med henblik på udvidelse af dens anvendelsesområde til at omfatte cabotagesejlads og international trampfart**

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2005) 1641}

## BEGRUNDELSE

### 1. GENERELT

Søtransport er af stor betydning for EU's økonomiske udvikling, og det er særdeles vigtigt, at de regler, der gælder for denne sektor, afspejler de nuværende markedsforhold. I overensstemmelse med Lissabon-dagsordenen bør man fjerne de eksisterende hindringer for EU-virksomhedernes konkurrenceevne, innovation og vækst. Lovgivningen må forenkles og gøres mere omkostningseffektiv. Desuden er Kommissionen for øjeblikket i gang med en bred høring om en ny omfattende søtransportpolitik, der tager sigte på at udvikle en blomstrende maritim økonomi. Det foreliggende forslag indgår som led i disse mål.

#### 1.1. Rådets forordning nr. 4056/86

1. I forordning (EØF) nr. 4056/86 fastsættes de nærmere retningslinjer for anvendelsen af konkurrencereglerne (traktatens artikel 81 og 82) på søtransport.
2. Forordningen havde oprindeligt to funktioner. For det første indeholdt den procedureregler for håndhævelsen af Fællesskabets konkurrenceregler inden for søtransportsektoren. Denne funktion blev overflødig fra den 1. maj 2004, da søtransport blev lagt ind under de generelle gennemførelsesbestemmelser på konkurrenceområdet i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003. For det andet indeholdt den en række specifikke, materielle konkurrenceregler for søtransportsektoren, bl.a. en gruppefritagelse for linjerederier, så de kan fastsætte priser og regulere kapacitet på visse betingelser.
3. Rutesejlads med containerskibe tegner sig værdimæssigt for ca. 40 % af EU's udenrigshandel til søs (EU25). Det betyder, at 18 % af importen til og 21 % af eksporten fra EU25 påvirkes af rederiernes mulighed for at fastsætte priserne i fællesskab i henhold til gruppefritagelsen for linjekonferencer.

#### 1.2. Revision af forordning nr. 4056/86

4. Markedet for linjeskibsfart har ændret sig betydeligt, siden forordning 4056/86 blev udstedt. Den vedvarende tendens til containerisering har medført en stigning i antallet af fuldt containeriserede skibe og i disse skibes størrelse, ligesom den har betydet, at der lægges større vægt på globale rutenet. Dette har bidraget til at gøre konsortierne og alliancerne populære som et middel til omkostningsdeling. Samtidig med at disse driftsmæssige arrangementer har fået større betydning, er konferencerne blevet svækket. Sidstnævnte tendens har især været udpræget på sejladsen mellem EU og USA, hvilket i høj grad skyldes Kommissionens konkurrencefremmende beslutninger efter EF-traktatens artikel 81 og 82 og ændringer i USA's lovgivning, som har fremmet individuelle serviceaftaler på bekostning af transport efter konferencetariffen.
5. Transportbrugerne (afskibere og speditører) ønsker kundeorienterede forbindelser med rederierne, gensidig ydelsesrelateret kompensation og integrerede logistiske løsninger. De har systematisk stillet spørgsmål ved konferencsystemet, som de ikke

mener leverer tilstrækkelige, effektive og pålidelige ydelser, der opfylder deres behov. De foreslår derfor, at konferencerne afskaffes.

6. Andre jurisdiktioner og internationale organisationer har også betvivlet fordelene ved at opretholde conferencesystemet. I april 2002 udsendte OECD en rapport<sup>1</sup> med en opfordring til medlemsstaterne til at afskaffe fritagelsen for fælles prissætning og ratefastsættelse fra konkurrencereglerne, men at bibeholde fritagelserne for andre driftsaftaler mellem linjerederierne. Australien har også taget reglerne for denne sektor op til revision og er for nylig nået frem til tilsvarende konklusioner<sup>2</sup>.
7. På denne baggrund iværksatte Kommissionen en revision af forordning nr. 4056/86 for at fastslå, om der kunne opnås en pålidelig rutesejlad med mindre restriktive midler end horisontal prisfastsættelse og kapacitetsregulering. Der blev i marts 2003 udsendt et høringsdokument, som blev efterfulgt af en offentlig høring i december 2003 og vedtagelse af en hvidbog i oktober 2004. Kommissionen modtog mange indlæg fra alle interesserede parter. Europa-Parlamentet<sup>3</sup>, Det Økonomiske og Sociale Udvalg<sup>4</sup> og Regionsudvalget<sup>5</sup> afgav udtalelser. Der blev holdt tre møder med eksperter fra medlemsstaterne på konkurrence- og transportområdet. Kommissionen bestilte tre undersøgelser hos uafhængige konsulentvirksomheder, som skulle se nærmere på de problemer, en afskaffelse af gruppefritagelsen for linjekonferencer kunne medføre. Alle dokumenter er offentliggjort på GD COMP's websted<sup>6</sup>.

### **1.3. Emne**

8. Forslaget til forordning tager sigte på afskaffelse af forordning nr. 4056/86 som helhed og især gruppefritagelsen for linjekonferencer (artikel 3-8, artikel 13 og artikel 26). En række bestemmelser, der er overflødige, skal også afskaffes i overensstemmelse med EU's generelle politik for indskrænkning og forenkling af fællesskabslovgivningen (artikel 2 og 9).
9. Endelig ændres Rådets forordning 1/2003, så cabotagesejlads og trampfart bringes ind under de fælles gennemførelsesbestemmelser på konkurrenceområdet.

### **1.4. Retsgrundlag**

10. Retsgrundlaget for forordningsforslaget er traktatens artikel 83. Kommissionens oprindelige forslag til forordning nr. 4056/86 blev også fremsat på grundlag af traktatens artikel 87 [nu artikel 83]. Rådet fandt, at artikel 87 var det korrekte retsgrundlag for forordningen, men tilføjede artikel 84, stk. 2 [nu traktatens artikel 80, stk. 2], da forordningens artikel 9 behandlede eventuelle lovkonflikter med tredjelande. Kommissionen forbeholdt sig formelt sin stilling og fastslog, at traktatens artikel 87 var det korrekte retsgrundlag for forordningen som helhed, herunder artikel 9.

---

<sup>1</sup> DSTI/DOT (2002) 2, 16.4.2002.

<sup>2</sup> Revision af del X i Trade Practices Act 1974: International Liner Cargo shipping, Productivity Commission Inquiry Report, udsendt af regeringen den 23. februar 2005.

<sup>3</sup> Betænkning afgivet af udvalget for transport og turisme på dettes eget initiativ, A6-0314/2005 (endelig) den 24. oktober 2005.

<sup>4</sup> TEN/208 – CESE 1650/2004 – 16. december 2004.

<sup>5</sup> CdR 485/2004, 13. april 2004.

<sup>6</sup> <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/>

11. Selv om det er normal praksis at lade en fællesskabsforanstaltning bygge på det samme retsgrundlag som den oprindelige, er der god grund til at afvige fra denne praksis, hvis retsgrundlaget for den oprindelige foranstaltning kan anses for ukorrekt. Ifølge Domstolens retspraksis er traktatens artikel 84, stk. 2, uanvendelig og overflødig som retsgrundlag for forordning nr. 4056/86, fordi sidstnævnte forordnings formål og indhold, herunder artikel 9, vedrører konkurrencereglerne. Forslaget til en forordning om ophævelse af forordning nr. 4056/86 bør derfor kun baseres på traktatens artikel 83.

## **1.5. Cabotagesejlads og trampfart**

### *1.5.1. Generelle bemærkninger*

12. Cabotagesejlads og international trampfart er for øjeblikket de eneste sektorer, der fortsat er udelukket fra Fællesskabets gennemførelsesbestemmelser på konkurrenceområdet<sup>7</sup>. Manglen på effektive håndhævelsesbeføjelser for disse sektorer er en lovgivningsmæssig brist.
13. Forslaget om at bringe disse sektorer ind under de fælles gennemførelsesbestemmelser på konkurrenceområdet indebærer ikke nogen væsentlig ændring for virksomhederne, da de materielle konkurrenceregler i traktatens artikel 81 og 82 allerede finder anvendelse.

### *1.5.2. Cabotagesejlads*

14. Forordning 4056/86 indeholder ikke nogen begrundelse for, at cabotagesejlads er udelukket fra dens anvendelsesområde. Den eneste indirekte forklaring findes i betragtning 6, hvori det er fastsat, at forordningen tager sigte på at undgå en for vidtgående regulering af den pågældende sektor, hvilket indirekte betyder, at cabotagesejlads i de fleste tilfælde ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Dette gør det dog ikke berettiget fra begyndelsen at udelukke cabotagesejlads fra anvendelsesområdet for forordning 1/2003.

### *1.5.3. Trampfart*

15. Trampsejlads med masse- og stykgods omfatter i dag en lang række vidt forskellige former for sejlads af stor økonomisk betydning, hvoraf de fleste har en klar europæisk dimension. Fjerde betragtning i forordning 4056/86 tyder på, at udelukkelsen skyldes, at disse former for sejlads foregår på et frit og konkurrenceudsat marked. Dette formodes dog at gælde for alle deregulerede tjenester, uden at det er nødvendigt at udelukke dem fra gennemførelsesforordningerne.
16. Hvis denne sejlads bringes ind under gennemførelsesforordningens anvendelsesområde, vil det øge retssikkerheden. Efter forordning 4056/86 skal såvel branchen som konkurrencemyndighederne anvende store ressourcer på at vurdere,

---

<sup>7</sup> Artikel 32, stk. 1, litra a) og b), i forordning 1/2003.

om en sejlads opfylder alle fem kriterier i forordningens artikel 1, stk. 3, litra a)<sup>8</sup>, inden der træffes afgørelse om, hvad der skal gøres og af hvem.

#### 1.5.4. Retningslinjer for trampsektoren

17. Under høringen blev det fra forskellig side understreget, at det var nødvendigt at udstede retningslinjer til trampsektoren om anvendelsen af EU's konkurrenceregler. Kommissionen anførte i sin hvidbog, at den ville overveje at udstede retningslinjer under en eller anden form, som den ville tage stilling til senere. Den har derfor indledt drøftelser med tramprederierne for at få kendskab til, hvilke problemer der gør sig gældende. Kommissionen er indstillet på at fortsætte disse drøftelser, så den kan fastslå, hvorvidt disse aftaler skal anses for et nyt spørgsmål, som der endnu ikke findes noget svar på i Domstolens retspraksis og Kommissionens beslutningspraksis.
18. Kommissionen agter at udstede retningslinjer for, hvordan konkurrencereglerne anvendes på søtransport i almindelighed og på trampfart i særdeleshed. Selv om Kommissionen først kan udstede sådanne retningslinjer formelt, når den har fået beføjelser dertil ved forordning 1/2003, er den i samarbejde med branchen i færd med at undersøge, om det er nødvendigt og hensigtsmæssigt at udstede uformelle retningslinjer, inden forordning 1/2003 er blevet ændret.

#### 1.6. Tekniske aftaler

19. Efter artikel 2 i forordning (EØF) nr. 4056/86 gælder forbuddet i traktatens artikel 81, stk. 1, ikke for aftaler, som udelukkende har til formål og til følge at gennemføre tekniske forbedringer eller samarbejde af teknisk karakter, fordi de ikke begrænser konkurrencen.
20. Hvis en aftale begrænser konkurrencen som omhandlet i artikel 81, stk. 1, finder artikel 2 ikke anvendelse. Det er derfor nødvendigt at vurdere hver enkelt teknisk aftale, selv om den er omhandlet i artikel 2. Når man ser tilbage på anvendelsen af denne artikel, har denne proces ikke været enkel, og den har medført omkostninger for branchen. Rederierne har ofte fortolket artikel 2 bredt, mens Kommissionen og Førsteinstansretten mener, at aftaler, der ikke er rent tekniske, men også omfatter en vis form for kommercielt samarbejde, falder ind under artikel 81, stk. 1<sup>9</sup>, og dermed ikke falder ind under artikel 2. Dette har medført sagsanlæg.
21. Det er blevet fremført som argument, at artikel 2 bør bibeholdes på trods af, at bestemmelsen er deklatorisk, fordi den især i forbindelse med modernisering kunne være vejledende for virksomhederne, når de selv skal vurdere, om deres aftaler falder ind under traktatens artikel 81, stk. 1. Det fremgår klart af både Kommissionens og

---

<sup>8</sup> Transport af varer som masse gods eller stykgods med skib, som er bortfragtet helt eller delvis til en eller flere afskibere på grundlag af en rejsebefragtning eller tidsbefragtning eller en anden form for aftale i ikke-regelmæssig og/eller ikke forud meddelt fart, når fragtraterne i hvert enkelt tilfælde forhandles frit på grundlag af udbud og efterspørgsel.

<sup>9</sup> Kommissionens beslutning i FEFC-sagen (EFT L 378 af 31.12.1994, s. 17, nr. 66) og i FETTCSA-sagen (EFT L 268 af 20.10.2000, s. 1, nr. 146-147) om tekniske aftaler i henholdsvis artikel 3 i forordning (EØF) nr. 1017/68 og artikel 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 4056/86. For Førsteinstansrettens vedkommende henvises til sag T-229/94, Deutsche Bahn AG mod Kommissionen, Sml. 1997 II, s. 1689, præmis 37, om den tilsvarende undtagelse for tekniske aftaler i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 1017/68.

Domstolens praksis, at bestemmelsen har et meget begrænset anvendelsesområde, idet den kun skal bekræfte, at aftaler, der ikke i første omgang er konkurrencebegrænsende, ikke falder ind under traktatens artikel 81, stk. 1, og derfor heller ikke er forbudt<sup>10</sup>. Artikel 2 giver derfor ikke nogen yderligere retssikkerhed. Det skal også erindres, at Rådet i 2004 ophævede en tilsvarende bestemmelse om tekniske aftaler inden for luftfartssektoren af de samme årsager<sup>11</sup>.

### 1.7. Gruppefritagelsen for linjekonferencer

22. Gruppefritagelsen er både særdeles generøs og enestående. Den er generøs, fordi den giver linjekonferencer mulighed for at udøve aktiviteter, der normalt betragtes som alvorlige konkurrencebegrænsninger (kollektiv prisfastsættelse og kapacitetsregulering), og som ikke kan opfylde betingelserne i artikel 81, stk. 3<sup>12</sup>. Den er enestående, fordi den er indføjet i en rådsforordning<sup>13</sup>, der blev udstedt, selv om Kommissionen ikke havde nogen erfaringer med udstedelse af individuelle fritagelser inden for sektoren. Den indeholder heller ingen tærskler for markedsandele og er tidsbegrænset.
23. Vedtagelsen af denne usædvanlig generøse gruppefritagelsesforordning skal ses i dens historiske og politiske sammenhæng. Den var et resultat af de drøftelser, der tog sigte på at forene de modstridende krav i UNCTAD's kodeks for linjekonferencer<sup>14</sup>, som nogle medlemsstater havde tiltrådt, og EØF-traktaten.
24. Branchen har forsøgt at anvende bestemmelserne i gruppefritagelsesforordningen meget bredt, så den omfattede alle aktiviteter, som rederierne mente burde eller skulle tilpasses efter de skiftende markedsforhold. Dette har ført til en række kommissionsbeslutninger og efterfølgende sagsanlæg, hvor Retten har bekræftet, at gruppefritagelsen - på trods af dens ekstraordinære karakter - ikke kan fravige traktatens konkurrenceregler og skal fortolkes strengt<sup>15</sup>.
25. Gruppefritagelsen for linjekonferencer er i korte træk begrundet med, at konferencerne medfører stabilitet og sikrer eksportørerne pålidelige serviceydelser, som ikke kan opnås med mindre restriktive midler.
26. På grundlag af en indgående undersøgelse har Kommissionen konkluderet, at linjeskibsfart ikke er enestående, da dens omkostningsstruktur ikke adskiller sig væsentligt fra andre branchers. Der er derfor intet belæg for, at denne branche har behov for at være beskyttet mod konkurrence.

---

<sup>10</sup> Jf. også Kommissionens meddelelse om retningslinjer for horisontale aftaler (EFT C 3 af 6.1.2001, s. 2), punkt 24.

<sup>11</sup> Jf. Rådets forordning nr. 411/2004 af 26.2.2004 (EUT L 68 af 6.3.2004, s. 1).

<sup>12</sup> Jf. Kommissionens meddelelse om retningslinjerne for anvendelse af traktatens artikel 81, stk. 3, EUT C 101 af 27.4.2004, s. 97, punkt 46.

<sup>13</sup> Rådet giver normalt Kommissionen bemyndigelse til at udstede gruppefritagelsesforordninger. Ud af de femten gruppefritagelser, der er gældende for øjeblikket, er der kun én ud over forordning 4056/86, der er vedtaget af Rådet (forordning 1017/68). Disse to gruppefritagelsesforordninger er de eneste, der ikke har en udløbsdato eller en revisionsbestemmelse.

<sup>14</sup> <http://www.admiraltylawguide.com/conven/liner1974.html>

<sup>15</sup> Førsteinstansrettens dom af 28.2.2002 i sag T-395/94, *Atlantic Container Line m.fl. mod Kommissionen*, Sml. 2002 II, s. 875, præmis 146.

27. De fire betingelser i traktatens artikel 81, stk. 3, der alle skal være opfyldt, for at en fritagelse for linjekonferencernes prisfastsættelse og kapacitetsregulering er berettiget, er ikke opfyldt under de nuværende markedsforhold.
28. For at den første betingelse i traktatens artikel 81, stk. 3, er opfyldt, skal det fastslås, at konferencernes prisfastsættelse og kapacitetsregulering medfører konkrete økonomiske fordele. Der skal påvises en direkte årsagsforbindelse mellem den påståede stabilitet og leveringen af pålidelige shippingydelser.
29. Rederierne betragter pålidelige serviceydelser som den vigtigste fordel ved konferencerne. På markedet i dag kan konferencerne dog ikke håndhæve konferencetariffen, og de styrer heller ikke den kapacitet, der er til rådighed på markedet. Størstedelen af fragten transporteres i henhold til fortrolige individuelle aftaler mellem rederierne og transportbrugerne i stedet for efter konferencetariffen. Aftalefragt tegner sig for en meget stor andel, nemlig fra 90 % og opefter inden for den transatlantiske sejlads til 75 % i sejladsen mellem Europa og Australien. Det samme er tilfældet i sejladsen mellem Europa og Fjernøsten. Under de nuværende markedsforhold sikres prisstabilitet og pålidelige ydelser derfor ved individuelle serviceaftaler.
30. Den anden betingelse i traktatens artikel 81, stk. 3, er, at forbrugerne skal have en rimelig andel af linjekonferencernes eventuelle økonomiske fordele. Transportbrugerne (afskibere og speditører) kan dog ikke se nogen fordele ved konferencernes prisfastsættelse og foreslår, at konferencerne afskaffes. Selv om konferencetariffen ikke længere håndhæves, kan den i visse tilfælde fungere som referencepunkt i forbindelse med indgåelsen af individuelle aftaler. Desuden fastsætter konferencerne stadig tillæg og gebyrer, og rederier, der ikke er konferencemedlemmer, anvender ofte de samme tillæg eller tilpasningsfaktorer. Disse tillæg og gebyrer tegner sig for ca. 30 % af transportprisen.
31. I forbindelse med den tredje betingelse i traktatens artikel 81, stk. 3, skal det hovedsagelig undersøges, om der findes mindre restriktive alternativer til konferencernes prisfastsættelse, som kan sikre en pålidelig linjesejlads til gavn for forbrugerne.
32. Linjesejlads foregår i dag på flere forskellige måder. Uafhængige rederier opererer uden for konferencerne på alle vigtige sejlads til og fra Europa. Samarbejdsarrangementer mellem linjerederier, som ikke involverer prisfastsættelse, såsom konsortier og alliancer,<sup>16</sup> er steget og har betydelige markedsandele på alle større sejlads. Under visse omstændigheder er konsortier gruppefritaget for forbuddet i traktatens artikel 81 ved Kommissionens forordning (EF) nr. 823/2000 af 19. april 2000<sup>17</sup> på grund af den rationalisering, de medfører for medlemsrederiernes aktiviteter, og de stordriftsfordele, de muliggør i forbindelse med driften af skibene og havnefaciliteterne. Desuden tegner de fortrolige individuelle serviceaftaler

---

<sup>16</sup> Rådets forordning (EØS) nr. 479/92, der er baseret på traktatens artikel 87 [nu 83], bemyndiger Kommissionen til at anvende traktatens artikel 81, stk. 3, på linjerederier, der deltager i konsortier og leverer en fælles ydelse (EFT L 55 af 22.9.1992, s. 3).

<sup>17</sup> EFT L 100 af 20.4.2000, s. 24, ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 463/2004 af 12. marts 2004, EUT L 77 af 13.3.2004, og ved Kommissionens forordning 611/2005, EUT L 101 af 21.4.2005, s. 10.

mellem de enkelte rederier og afskibere sig for størstedelen af den transporterede fragt. De begrænsninger, der er tilladt efter 4056/86 (prisfastsættelse og kapacitetsregulering), er derfor ikke nødvendige for levering af pålidelige shippingydelser.

33. Den fjerde og sidste betingelse i traktatens artikel 81, stk. 3, er, at konkurrencen ikke må udelukkes for en væsentlig del af markedet. Konferencer opererer side om side med konsortier, alliancer og uafhængige rederier. Det ser derfor ud til, at fjerde betingelse i traktatens artikel 81, stk. 3, kan være opfyldt. Men da alle de fire betingelser i traktatens artikel 81, stk. 3, skal være opfyldt samtidig, og de tre første betingelser ikke er opfyldt af ovenstående årsager, kan spørgsmålet om, hvorvidt fjerde betingelse er opfyldt, stå åbent.
34. Herudover er det sandsynligt, at rederierne deltager i en konference på én rute, men ikke på en anden. De kan også være medlemmer af konferencer og konsortier eller alliancer på det samme marked, hvorved fordelene ved de to gruppefritagelser kumuleres. Under alle omstændigheder udveksler de kommercielt følsomme oplysninger med deres konkurrenter, hvilket kan give dem mulighed for at tilpasse deres adfærd på markedet. Desuden er der tydeligvis ingen konkurrence om tillæg og gebyrer, som udgør gennemsnitlig 30 % af transportprisen. I betragtning af det stigende antal forbindelser mellem rederierne, skal det vurderes fra sag til sag, hvorvidt en bestemt konference er udsat for effektiv konkurrence.

## 1.8. Lovkonflikter

35. Linjekonferencer har traditionelt set været tilladt på internationalt plan, og ingen jurisdiktioner har hidtil ophævet deres immunitet eller fritagelse efter konkurrencereglerne. Hvis EU bliver den første til at ophæve gruppefritagelsen for linjekonferencer, rejser dette spørgsmålet om, hvorvidt der er risiko for en international lovkonflikt.
36. Kommissionen mener ikke, at ophævelsen af gruppefritagelsen for linjekonferencer vil indebære en sådan risiko. En lovkonflikt opstår kun, når en jurisdiktion *kræver* noget, som en anden jurisdiktion *forbyder*. Kommissionen kender ikke nogen jurisdiktion, der pålægger linjerederier en sådan forpligtelse.
37. Hvis gruppefritagelsen for linjekonferencer ophæves, vil det ikke længere være tilladt for rederier (hverken i eller uden for EU), som for øjeblikket deltager i konferencer, at fastsætte priser og regulere kapacitet på disse sejlads. I betragtning af definitionen af en konference betyder dette, at konferencer ikke længere vil operere på ruter til og fra EU. Intet vil dog forhindre disse rederier i fortsat at deltage i konferencer på andre ruter (uden for EU).
38. I artikel 9 i forordning 4056/86 fastlægges den procedure, der skal følges, hvis anvendelsen af forordningen medfører en konflikt med bestemmelserne i visse tredjelandes lovgivning. Den er overflødig, fordi der er tale om en standardprocedure. Hvis der opstår en konflikt om konkurrencereglerne, indleder Kommissionen konsultationer med det pågældende tredjeland for at mindske forskellenes virkninger og træffer derpå alle yderligere foranstaltninger, der måtte være nødvendige.

39. Konkurrencereglerne anvendes ikke på samme måde i alle jurisdiktioner. Der er forskelle, og det erkendes i vid udstrækning, at det internationale samarbejde mellem konkurrencemyndighederne får stadig større betydning. Kommissionen fører derfor en politik, der tager sigte på dels at udbygge det bilaterale samarbejde med EU's største handelspartnere, dels at undersøge, hvordan det multilaterale samarbejde på konkurrenceområdet kan udvides. Artikel 9 bør derfor også ophæves på baggrund af EU's generelle politik for indskrænkning og forenkling af EU-lovgivningen.

## **1.9. Behov for et alternativ til konferencesystemet**

40. Branchen er delt i spørgsmålet om, hvorvidt et alternativ til konferencesystemet er nødvendigt, hvis gruppefritagelsen for linjekonferencer ophæves. Transportbrugerne mener, at de eksisterende alternativer, såsom gruppefritagelsen for konsortier, er tilstrækkelige. Rederierne har på den anden side fremført, at der er behov for en ny gruppefritagelse.
41. Rederierorganisationen, ELAA (The European Liner Affairs Association), der repræsenterer ca. 80 % af verdenskapaciteten, har foreslået, at gruppefritagelsen for linjekonferencer erstattes af et informationsudvekslingssystem. Dette system skulle eventuelt omfatte hele markedet for linjesejls og dermed være bredere end den gældende gruppefritagelse for linjekonferencer.
42. For at et sådant system kan være acceptabelt, skal det respektere Domstolens retspraksis og Kommissionens beslutningspraksis vedrørende informationsudveksling mellem konkurrenter. Nogle elementer i ELAA's forslag ser ud til at opfylde disse krav. Andre er imidlertid problematiske, bl.a. fordi de i virkeligheden ikke adskiller sig fra konferencernes nuværende aktiviteter. Hvis dette forslag accepteres som sådant, vil det fjerne alle de konkurrencefremmende virkninger, som afskaffelsen af konferencesystemet medfører.
43. Kommissionen er indstillet på at fortsætte dialogen med denne branche for at få klare, dokumenterede oplysninger om, hvad den behøver for at kunne fungere effektivt. I betragtning af at konkurrencereglerne aldrig har været anvendt fuldt ud på linjeskibsfart, vil Kommissionen udstede retningslinjer for konkurrence inden for søtransport for at lette overgangen til en ordening med fuld konkurrence. Retningslinjerne, der skal udarbejdes inden udgangen af 2007, vil behandle spørgsmål som for eksempel det uafhængige data warehouse, etablering af en brancheforening og branchefora, offentliggørelse af et prisindeks og fælles formler for tillæg og gebyrer. Formålet med disse retningslinjer er blandt andet at forklare, hvordan konkurrencereglerne anvendes på linjeskibsfart generelt, herunder hurtig og regelmæssig udveksling og offentliggørelse af oplysninger om kapacitet og udnyttelse. Som et foreløbigt skridt til udarbejdelse af retningslinjer vil GD COMP udsende et oplæg om linjeskibsfart i september 2006.

## **1.10. Virkningerne af ophævelsen af forordning 4056/86**

### *1.10.1. Økonomisk vurdering*

44. Som det fremgår af vedlagte konsekvensanalyse er ophævelsen af gruppefritagelsen for linjekonferencer og af artikel 2 og 9 den bedste løsning, når det gælder om at sænke transportomkostningerne og samtidig opretholde pålidelige ydelser på

samtligge ruter, forbedre den europæiske søtransportsektors og især transportbrugernes konkurrenceevne uden at bringe de europæiske rederiers konkurrenceevne i fare, og samtidig opfylde Lissabon-dagsordenens mål, nemlig at man skal vælge den mest enkle og mest omkostningseffektive lovgivningsmulighed.

#### 1.10.2. Internationale konsekvenser

45. Fjorten medlemsstater har gjort brug af den valgmulighed, der er fastsat i Rådets forordning 954/79, og har ratificeret UNCTAD's kodeks for linjekonferencer. Denne kodeks anvendes ikke i praksis, og ingen nye lande har tiltrådt den siden begyndelsen af 1990'erne.
46. Hvis gruppefritagelsen for linjekonferencer ophæves, bliver anvendelsen af UNCTAD's kodeks uforenelig med Fællesskabets konkurrenceregler. Det betyder, at medlemsstater, der har ratificeret den, skal opsiges den<sup>18</sup>. Det indebærer også, at EU's lovgivningsmyndighed for ensartethedens skyld skal ophæve forordning 954/79. Kommissionen vil fremlægge et forslag herom.
47. Nationale love og administrative bestemmelser om gennemførelse af forordning 954/79 skal også tilpasses. To medlemsstater skal måske også revidere deres internationale aftaler med tredjelande, hvor der henvises til UNCTAD's kodeks eller forordning 4056/86.
48. Tidspunktet for anvendelse af bestemmelserne om gruppefritagelse for linjekonferencer i forordning (EF) nr. 4056/86 bør derfor udsættes i to år. Det gælder artikel 1, stk. 3, litra b) og c), artikel 3-8 og artikel 26.
49. Ophævelsen af gruppefritagelsen for linjekonferencer får ingen virkninger for de internationale aftaler, som EU har indgået, og som indeholder en henvisning til forordning 4056/86 og/eller til UNCTAD's kodeks. Der findes for øjeblikket fjorten aftaler af denne art<sup>19</sup>. I betragtning af formuleringen af disse bestemmelser er Kommissionen af den opfattelse, at det ikke er nødvendigt at ændre aftalerne, hvis Rådet beslutter at ophæve forordning 4056/86, fordi aftalernes ordlyd ikke påvirker rederiernes mulighed for at operere uden for konferencerne.

## 2. KONKLUSIONER

50. Kommissionen foreslår derfor, at Rådet vedtager forslaget til forordning om ophævelse af forordning 4056/86 og ændring af forordning 1/2003.
51. Den foreslåede forordning:
  - ophæver alle bestemmelser i forordning (EØF) nr. 4056/86
  - ophæver artikel 32 i forordning (EF) nr. 1/2003, der udelukker trampfart og cabotagesejlads fra dens anvendelsesområde.

---

<sup>18</sup> I artikel 50 i UNCTAD's kodeks er det fastsat, at opsigelser skal meddeles skriftligt og træde i kraft mindst et år senere.

<sup>19</sup> Jf. bilag 1.

52. Det forslag til forordning, som Kommissionen fremlægger med denne meddelelse, falder ind under Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og er derfor en EØS-relevant tekst.

Forslag til

## RÅDETS FORORDNING

**om ophævelse af forordning (EØF) nr. 4056/86 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport og ændring af forordning (EF) nr. 1/2003 med henblik på udvidelse af dens anvendelsesområde til at omfatte cabotagesejlads og international trampfart**

(EØS – relevant tekst)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 83,

under henvisning til forslag fra Kommissionen<sup>20</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet<sup>21</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg<sup>22</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget<sup>23</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Siden 1986 har anvendelsen af konkurrencereglerne inden for søtransport været omfattet af Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86 af 22. december 1986 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport<sup>24</sup>. Forordning (EØF) nr. 4056/86 havde oprindeligt to funktioner. For det første indeholdt den procedureregler for håndhævelsen af Fællesskabets konkurrenceregler inden for søtransport. For det andet indeholdt den en række specifikke, materielle konkurrenceregler for søtransportsektoren, navnlig en gruppefritagelse for linjekonferencer, hvorved de fik mulighed for at fastsætte priserne og regulere kapaciteten på bestemte betingelser, en bestemmelse om udelukkelse af rent tekniske aftaler fra anvendelsen af traktatens artikel 81, stk. 1, og en procedure for behandling af internationale lovkonflikter. Forordningen fandt ikke anvendelse på søtransport mellem havne i en og samme medlemsstat (cabotagesejlads) og international trampfart.

---

<sup>20</sup> EUT C af, s. .

<sup>21</sup> EUT C af, s. .

<sup>22</sup> EUT C af, s. .

<sup>23</sup> EUT C af, s. .

<sup>24</sup> EFT L 378 af 31.12.1986, s. 4. Forordningen blev senest ændret ved tiltrædelsesakten af 2003.

- (2) Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82<sup>25</sup> ændrede forordning (EØF) nr. 4056/86, så søtransport, undtagen cabotagesejlads og international trampfart, kom til at falde ind under de fælles gennemførelsesbestemmelser på konkurrenceområdet, der gjaldt for samtlige erhvervssektorer med virkning fra 1. maj 2004. De specifikke, materielle konkurrenceregler for søtransportsektoren falder dog fortsat ind under forordning (EØF) nr. 4056/86.
- (3) Gruppefritagelsen for linjekonferencer i forordning (EØF) nr. 4056/86 indebærer, at aftaler, vedtagelser og samordnet praksis mellem alle eller nogle af en eller flere linjekonferencers medlemmer er fritaget fra forbuddet i traktatens artikel 81, stk. 1, på bestemte betingelser. Begrundelsen for gruppefritagelsen er hovedsagelig, at konferencerne formodes at medføre stabilitet og dermed sikrer eksportørerne pålidelige ydelser, som ikke kan opnås med mindre restriktive midler. Ved en indgående undersøgelse af denne branche har Kommissionen dog påvist, at linjefart ikke er enestående, da dens omkostningsstruktur ikke adskiller sig væsentligt fra andre branchers. Der er derfor ikke noget belæg for, at denne branche behøver at være beskyttet mod konkurrence.
- (4) Den første betingelse for fritagelse efter artikel 81, stk. 3, er, at den restriktive aftale bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling. Med hensyn til de effektivitetsgevinster, som konferencerne muliggør, er linjekonferencerne ikke længere i stand til at håndhæve konferencetariffen, selv om de stadig kan fastsætte tillæg og gebyrer, der er en del af transportprisen. Der foreligger heller ikke noget bevis på, at konferenceresystemet medfører mere stabile fragtrater eller mere pålidelige shippingydelser, end det ville have været tilfældet på et fuldt konkurrenceudsat marked. Konferencerederierne tilbyder i stigende omfang deres ydelser gennem individuelle serviceaftaler, som de indgår med de enkelte eksportører. Konferencerne styrer heller ikke den transportkapacitet, der er til rådighed, da denne fastsættes af det enkelte rederi ved en individuel beslutning. Under de nuværende markedsforhold er det de individuelle serviceaftaler, der skaber prisstabilitet og pålidelige serviceydelser. Den årsagsforbindelse, der angiveligt skulle være mellem begrænsningerne (prisfastsættelse og regulering af udbuddet) og de påståede effektivitetsgevinster (pålidelige serviceydelser), er derfor alt for svag til, at den første betingelse i artikel 81, stk. 3, er opfyldt.
- (5) Den anden betingelse for fritagelse er, at forbrugerne skal have kompensation for konkurrencebegrænsningernes negative virkninger. I tilfælde af særlig alvorlige begrænsninger, såsom horisontal prisfastsættelse, der forekommer ved fastlæggelsen af konferencetariffen og ved den fælles fastsættelse af tillæg og gebyrer, er de negative virkninger meget alvorlige. Der er dog ikke påvist nogen klart positive virkninger. Transportbrugerne finder, at konferencerne opererer til fordel for de mindst effektive medlemmer og foreslår dem afskaffet. Konferencerne opfylder ikke i dag anden betingelse i artikel 81, stk. 3.

---

<sup>25</sup> EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1. Forordningen er ændret ved forordning (EF) nr. 411/2004 (EUT L 68 af 6.3.2004, s. 1).

- (6) Den tredje betingelse for fritagelse er, at den omhandlede adfærd ikke pålægger de pågældende virksomheder begrænsninger, som ikke er nødvendige for at nå dens mål. Konsortier er samarbejdsaftaler mellem linjerederier, som ikke indebærer prisfastsættelse og derfor er mindre restriktive end konferencer. Transportbrugerne mener, at konsortierne sikrer tilstrækkelig, pålidelig og effektiv linjesejlad. Desuden er anvendelsen af individuelle serviceaftaler vokset betydeligt i de senere år. Sådanne individuelle serviceaftaler er pr. definition ikke konkurrencebegrænsende og er til gavn for eksportørerne, som herved får mulighed for at få skræddersyede specialydelser. Da prisen er fastsat på forhånd og ikke svinger i en forudbestemt periode (normalt op til et år), kan serviceaftalerne desuden bidrage til prisstabilitet. Det er derfor ikke påvist, at de konkurrencebegrænsninger, der er tilladt efter forordning (EØF) nr. 4056/86 (prisfastsættelse og regulering af kapaciteten), er nødvendige for, at transportbrugerne kan få leveret pålidelige shippingydelser, da disse kan opnås med mindre restriktive midler. Den tredje betingelse i artikel 81, stk. 3, er derfor ikke opfyldt.
- (7) Den fjerde og sidste betingelse i artikel 81, stk. 3, er, at konferencen skal være udsat for effektiv konkurrence. Under de nuværende markedsforhold er der konferencer på næsten alle større fragtruter, og de konkurrerer med konsortier og uafhængige rederier. Selv om der kan være tale om priskonkurrence på oceanfragtraterne som følge af svækkelsen af konferencesystemet, er der stort set ingen konkurrence inden for de forskellige former for tillæg. Disse fastsættes af konferencen, og rederier, der ikke er medlemmer af nogen konference, anvender samme niveau. Desuden deltager rederierne i konferencer og konsortier på den samme rute, hvor de udveksler kommercielt følsomme oplysninger og kumulerer fordelene ved gruppefritagelsen for konferencer (prisfastsættelse og regulering af kapacitet) og for konsortier (driftssamarbejde om levering af en fælles serviceydelse). I betragtning af det stigende antal forbindelser mellem rederierne på samme rute er det meget kompliceret at fastslå, i hvilket omfang konferencerne er udsat for effektiv intern og ekstern konkurrence, og dette kan kun vurderes fra sag til sag.
- (8) Linjekonferencerne opfylder derfor ikke længere samtlige fire betingelser for fritagelse i traktatens artikel 81, stk. 3, og gruppefritagelsen for sådanne konferencer bør ophæves.
- (9) Udelukkelse af rent tekniske aftaler fra forbuddet i traktatens artikel 81, stk. 1, og proceduren for behandling af eventuelle lovkonflikter er også overflødige. Disse bestemmelser bør derfor også ophæves.
- (10) På baggrund af ovenstående bør forordning (EØF) nr. 4056/86 helt ophæves.
- (11) Linjekonferencer er tilladt i flere jurisdiktioner, men som det er tilfældet inden for andre sektorer anvendes konkurrencereglerne ikke på samme måde overalt i verden. Da linjefart er international, vil Kommissionen tage initiativ til at fremskynde afskaffelsen af fritagelsen for prisfastsættelse for linjekonferencer, der eksisterer andre steder, og samtidig opretholde fritagelsen for driftssamarbejde mellem linjerederier, der indgår i konsortier og alliancer, i overensstemmelse med OECD-sekretariatets henstillinger i 2002.

- (12) Cabotagesejlads og international trampfart er udelukket fra reglerne om anvendelse af traktatens artikel 81 og 82, som oprindeligt blev fastlagt i forordning (EØF) nr. 4056/86 og senere i forordning (EF) nr. 1/2003. De er for øjeblikket de eneste sektorer, der fortsat skal udelukkes fra Fællesskabets gennemførelsesbestemmelser på konkurrenceområdet. Manglen på effektive håndhævelsesbeføjelser for disse sektorer er en lovgivningsmæssig brist.
- (13) Udelukkelsen af trampfart fra forordning (EF) nr. 1/2003 skyldes, at raterne for denne sejlads forhandles frit fra sag til sag på grundlag af efterspørgsels- og udbudsbetingelserne. Sådanne markedsvilkår gør sig dog også gældende i andre sektorer, og de materielle bestemmelser i artikel 81 og 82 anvendes allerede på disse ydelser. Der er ikke fremført nogen overbevisende begrundelse for fortsat at udelukke disse serviceydelser fra reglerne for anvendelse af traktatens artikel 81 og 82. Ofte påvirker cabotagesejlads ikke samhandelen mellem medlemsstaterne, men det betyder ikke, at den fra begyndelsen bør udelukkes fra anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1/2003.
- (14) Da foranstaltningerne i forordning (EF) nr. 1/2003 er hensigtsmæssige, når det gælder anvendelsen af konkurrencereglerne på samtlige sektorer, bør forordningens anvendelsesområde ændres, så den kommer til at omfatte cabotagesejlads og trampfart.
- (15) Forordning (EF) nr. 1/2003 bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.
- (16) Da medlemsstaterne måske skal tilpasse deres internationale forpligtelser på grund af afskaffelsen af konferencesystemet, bør bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 4056/86 om gruppefritagelse for linjekonferencer fortsat gælde i en overgangsperiode for konferencer, der på nærværende forordnings ikrafttrædelsestidspunkt opfylder kravene i forordning (EØF) nr. 4056/86 -

#### UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

##### *Artikel 1*

Forordning (EØF) nr. 4056/86 ophæves.

Artikel 1, stk. 3, litra b) og c), artikel 3-7, artikel 8, stk. 2, og artikel 26 i forordning (EØF) nr. 4056/86 gælder dog fortsat i en overgangsperiode på to år fra nærværende forordnings ikrafttrædelsestidspunkt for linjekonferencer, der på dette tidspunkt opfylder kravene i forordning (EØF) nr. 4056/86.

##### *Artikel 2*

Artikel 32 i forordning (EF) nr. 1/2003 ophæves.

*Artikel 3*

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles,

*På Rådets vegne  
Formand*