I

(Besluiten waarvan de publikatie voorwaarde is voor de toepassing)

VERORDENING (EEG) Nr. 15/89 VAN DE RAAD

van 4 januari 1989

tot instelling van een compenserend recht op containervracht die in de lijnvaart tussen de Gemeenschap en Australië door Hyundai Merchant Marine Company Ltd, Seoel, Republiek Korea, wordt vervoerd

DE RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap,

Gelet op Verordening (EEG) nr. 4057/86 van de Raad van 22 december 1986 betreffende oneerlijke tariefpraktijken in het vervoer over zee (1), inzonderheid op de artikelen 2 en 11,

Gezien het voorstel dat door de Commissie is ingediend na overleg in het in bovengenoemde verordening bedoelde Raadgevend Comité,

Overwegende hetgeen volgt :

A. PROCEDURE

(1) In augustus 1987 ontving de Commissie een klacht die door het „Comité des Associations d'Armateurs des Communautés Européennes" (CAACE) was ingediend namens lijnvaartmaatschappijen uit de Gemeenschap, met name uit Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, die in de lijnvaart tussen de Gemeenschap en Australië werkzaam zijn en in Conferences voor de vaart tussen Europa/het Verenigd Koninkrijk en Australië zijn georganiseerd. Een rederij uit België, die geen lid van de Conferences is, heeft zich later bij de klacht aangesloten. De klagers vertegenwoordigen alle rederijen in de Gemeenschap die in deze vaart werkzaam zijn. De klacht bevatte bewijzen dat Hyundai Merchant Marine Company Ltd, Seoel, Republiek Korea, hierna „Hyundai" te noemen, oneerlijke tariefpraktijken in de lijnvaart tussen de Gemeenschap en Australië toepaste en aanzienlijke schade aan de rederijen uit de Gemeenschap toebracht. De bewijzen werden, na overleg, afdoende geacht om het instellen van een procedure te verantwoorden. Dienovereenkomstig heeft de Commissie in een bericht in het *Publikatieblad van de Europese* (2) de inleiding bekendgemaakt van een procedure met betrekking tot oneerlijke tariefpraktijken in het vervoer over zee, die door Hyundai in de internationale lijnvaart tussen de Gemeenschap en Australië zouden worden toegepast, en heeft zij een onderzoek geopend.

(2) De Commissie heeft aan Hyundai, de vertegenwoordigers van de Republiek Korea, de betrokken verladers en de klagers officieel hiervan kennis gegeven en de belangstellenden de gelegenheid geboden hun standpunt schriftelijk bekend te maken en een hoorzitting te verzoeken. Hyundai, de klagende rederijen, de verladers en de zeevarenden uit de Gemeenschap hebben hun standpunt schriftelijk bekendgemaakt. Met uitzondering van de zeevarenden hebben alle partijen een hoorzitting gevraagd en gekregen.

Toen de procedure al ver gevorderd was, verzocht Hyundai om een ontmoeting met de klagers ten einde haar visie op de zaak te kunnen toelichten. De Commissie was bereid om op dit verzoek in te gaan maar de klagers weigerden de bijeenkomst bij te wonen, zodat het niet mogelijk bleek de partijen bijeen te brengen.

(3) De Commissie heeft alle gegevens die zij nodig achtte ingewonnen en geverifieerd, en een onderzoek uitgevoerd bij onderstaande rederijen :

— ABC Containerline NV, Antwerpen, België,

— Associated Container Transportation (Australia) Ltd, Londen, Verenigd Koninkrijk,

— Compagnie Générale Maritime, Parijs, Frankrijk,

— Eagle Container Line Ltd, Ipswich, Verenigd Koninkrijk,

— Hapag Lloyd AG, Hamburg, Duitsland,

— Hyundai Merchant Marine Company Ltd, Seoel, Republiek Korea,

(1) PB nr. L 378 van 31. 12. 1986, blz. 14.

(2) PB nr. C 308 van 18. 11. 1987, blz. 3.

— Lloyd Triestino di Navigazione SpA, Trieste, Italië,

— Nedlloyd Lijnen BV, Rotterdam, Nederland,

— P & O Containers Ltd, Londen, Verenigd Koninkrijk,

en op het secretariaat van

— the Australian Conference, Crawley, Verenigd Koninkrijk.

(4) Het onderzoek naar oneerlijke tariefpraktijken bestrijkt de periode van 1 januari 1987 tot en met 31 oktober 1987.

(5) Het onderzoek betreft de internationale lijnvrachtdienst tussen de havens van de Gemeenschap en Australië. Hoewel er verschillen in de Europese aanloophavens zijn tussen de diverse, bij dit onderzoek betrokken rederijen en hun vaarroutes tussen Europa en Australië verschillen, bevinden zij zich normaal in directe concurrentie voor het ophalen van vracht uit die regio's van de Gemeenschap die de meeste export naar Australië leveren. Alle rederijen doen Sydney en Melbourne aan en zorgen voor aansluitend vervoer naar andere Australische bestemmingen of havens waar zij niet mogen aanleggen.

(6) Alle betrokken rederijen passen vaste en gepubliceerde vrachttarieven toe, waaraan zij zich in het algemeen houden. De frequentie van de afvaarten varieert.

(7) De procedure betreft in de Gemeenschap geladen goederen met bestemming Australië. De vaart gaat of wel naar het Oosten of wel naar het Westen of wel rond Zuid-Afrika; de reis verloopt zonder onderbreking, met uitzondering van Hyundai, die onderweg op de eilanden van de Stille Zuidzee aanlegt, hetgeen tot langere reistijden dan die van haar concurrenten leidt.

(8) Alle betrokken rederijen werken of wel uitsluitend met containerschepen of wel met gecombineerde container/bulkschepen. In het algemeen vormt containervracht evenwel de overgrote meerderheid van alle vracht op deze lijnvaart, en dus is het onderzoek daarop geconcentreerd. Andere belangrijke aspecten van de door de rederijen aangeboden service zoals vervoer in het binnenland, havenservice en documentatie zijn vergelijkbaar.

(9) Gelet op de kenmerken van de lijnvrachtdienst tussen de Gemeenschap en Australië in het algemeen en de door de verschillende bij dit onderzoek betrokken rederijen aangeboden diensten wordt geconcludeerd dat deze diensten voor dezelfde route (scheepvaartmarkt) worden aangeboden en in het algemeen vergelijkbaar zijn.

B. ONEERLIJKE TARIEFPRAKTIJKEN

Door Hyundai toegepaste vrachttarieven

(10) Het normale vrachttarief werd bepaald op basis van de tarieven toegepast door Eagle Container Line, hierna „Eagle" genoemd, een Zwitserse rederij die vanuit Ipswich in het Verenigd Koninkrijk opereert en een dienst tussen de Gemeenschap en Australië aanbiedt die met die van Hyundai kan worden vergeleken, en die de voorkeur kreeg ten opzichte van de Conference-leden en de andere klager.

(11) Eagle is ononderbroken sinds 1982 op deze route werkzaam en is dus een gevestigde rederij. Met een marktaandeel van rond 10 % in deze vaart, en zonder bepaalde specifieke karakteristieken, is zij als representatief aan te merken. Eagle geniet geen niet-commerciële voordelen. Er werd vastgesteld dat de samenstelling van de lading die door Eagle en Hyundai wordt vervoerd, vergelijkbaar is, en dat het vervoer geschiedt in over het algemeen vergelijkbare schepen.

(12) Hyundai voerde aan dat het normale vrachttarief zou moeten worden gebaseerd op dat van Jebsen, een Noorse, in de vaart tussen Europa en Australië werkzame rederij, maar zonder nadere redenen voor dit verzoek te geven.

Onder meer werd vastgesteld dat Jebsen slechts in 1985/1986 in de route begon en geen vaste vloot exploiteert en vaak slechts in één grote Australische haven aanlegt. Bijgevolg wordt geconcludeerd dat Jebsen voor het bepalen van het normale vrachttarief geen betere keuze biedt.

(13) Vastgesteld werd dat het nettovrachttarief, aangerekend door Eagle tijdens de referentieperiode, niet alle opgelopen kosten dekte en derhalve niet het vrachttarief was dat gewoonlijk voor soortgelijke diensten in het scheepvaartvervoer werd aangerekend. Om die reden werd het normale vrachttarief bepaald op basis van alle kosten die bij het verzorgen van scheepvaartvervoer gewoonlijk door Eagle, een vergelijkbare onderneming wegens de hierboven vermelde redenen, werden gemaakt, zowel vaste als variabele kosten, vermeerderd met een redelijk bedrag voor „overhead"-kosten. De betreffende kostenelementen waren niet wezenlijk verschillend van die van een andere vergelijkbare onderneming, namelijk ABC. Een winstmarge van 3 % op de kosten was inbegrepen; deze marge wordt passend geacht gelet op de karakteristieken van de activiteiten van Eagle.

Aanpassingen werden verricht om rekening te houden met de verschillen in reistijd tussen de Gemeenschap en de Australische havens die, al naar gelang van de haven 9 tot 19 dagen belopen, alsmede met de verschillen in afvaartfrequentie die drie dagen bedragen.

(14) Bij de uiteindelijke vergelijking tussen de vrachttarieven van Hyundai en die van Eagle werd vastgesteld dat Hyundai gedurende de volledige onderzochte periode steeds beneden de normale vrachttarieven ging met een gemiddeld onderbiedingspercentage van 26 % (afgerond) of 450 Ecu per 20-voets-container.

Aan Hyundai toegekende niet-commerciële voordelen

(15) Het onderzoek wordt toegespitst op een aantal niet-commerciële voordelen die door de Koreaanse Regering aan Hyundai werden toegekend.

a) *Stelsel van ladingreservering*

(16) Artikel 16 van de Koreaanse wet op de bevordering van maritiem transport, samen met een aantal besluiten en verordeningen noopt tot het volgende stelsel van ladingreservering in de vaart van en naar Korea :

— Koreaanse rederijen hebben het uitsluitende recht om op alle routes naar Korea de voornaamste bulkvrachten (ruwe olie, grondstoffen voor de ijzer- en staalindustrie en de petrochemische sector, meststoffen, graan, steenkool, vloeibaar gemaakt gas) te vervoeren ;

— Koreaanse rederijen hebben het uitsluitende recht om cement, ijzer en staal uit Korea te vervoeren ;

— Koreaanse lijnvaartmaatschappijen hebben het preferentiële recht voor het vervoer van alle lijnvracht naar en van Korea op routes waar Koreaanse lijnen werkzaam zijn.

Het vrachtvervoer voor overheidsbedrijven wordt door de Koreaanse Regering aan de diverse Koreaanse rederijen toegewezen. Uitzonderingen („Waivers") op bovenstaande regels kunnen door de Koreaanse autoriteiten worden toegekend en worden metterdaad toegekend wanneer bepaalde in besluiten en verordeningen vastgestelde voorwaarden zijn vervuld.

Afwijkingen voor bulkvracht kunnen worden toegestaan wanneer Koreaanse schepen een onvoldoende capaciteit hebben, wanneer door uitzonderlijke omstandigheden in de haven van oorsprong van de vracht het gebruik van de Koreaanse vlag is uitgesloten, wanneer de vrachttarieven van de Koreaanse schepen meer dan 10 % hoger liggen dan die van niet-Koreaanse schepen, wanneer het varen onder Koreaanse vlag ongeschikt of niet passend wordt geacht op grond van de voorwaarden van het contract, de algemeen aanvaarde handelspraktijken of de wetten van het land van oorsprong van de vracht, wanneer rampen of overmacht het gebruik van Koreaanse schepen uitsluiten of bemoeilijken of wanneer de minister van Vervoer meent dat er andere gronden zijn om een afwijking toe te kennen.

Afwijkingen voor lijnvracht kunnen worden toegestaan op grond van bepalingen van internationale verdragen, overeenkomsten of akkoorden waarbij Korea partij is, wanneer Koreaanse schepen deel uitmaken van een Conference-vloot en de Koreaanse Regering haar goedkeuring aan de conference-regeling voor ladingdeling heeft gehecht, wanneer de lading niet met een Koreaans schip kan worden vervoerd wegens de kenmerken van de vracht of omdat er geen Koreaans schip beschikbaar is gedurende ten minste vijf dagen nadat de vracht klaar is voor verscheping, wanneer rampen of overmacht het gebruik van Koreaanse schepen uitsluiten of bemoeilijken, wanneer de autoriteiten van mening zijn dat op bepaalde vaarten de toewijzing van vracht aan een lijn onder buitenlandse vlag zal bijdragen tot de langdurige en stabiele voorziening met vervoercapaciteit en wanneer de Koreaanse handelaars van de autoriteiten uit erkentelijkheid omdat zij in het algemeen een ruim gebruik van Koreaanse rederijen maken, hun vervoerders vrij mogen kiezen.

Wat de rol van de individuele Koreaanse rederij in het stelsel van ladingreservering betreft, blijkt dat een rederij alleen op een bepaalde scheepvaartroute werkzaam kan zijn mits zij een vergunning bezit. Deze vergunning wordt toegekend door de Koreaanse autoriteiten wanneer het opstarten van de lijn in het mechanisme van vraag en aanbod past en wanneer de aanvrager een zogenoemde aangewezen scheepvaartonderneming („designated maritime transportation businessman") is, dit wil zeggen een rederij die wegens de omvang ervan geschikt wordt geacht en die bepaalde taken moet vervullen die door de regering daaraan worden opgedragen, waartegenover een mogelijke preferentiële behandeling bij de ontwikkeling van dat bedrijf staat. Een „aangewezen scheepvaartonderneming" kan preferentiële bijstand boven andere scheepvaartondernemingen krijgen, onder meer met betrekking tot het afgeven van vergunningen voor internationale lijnvaartroutes, het vervoer van aangewezen vracht in het kader van de landingreserveringsregeling en andere aangelegenheden die van essentieel belang worden geacht om de scheepvaartsector te bevorderen. Hyundai is zo'n „aangewezen scheepvaartonderneming".

De Gemeenschap is, in aansluiting bij het herhaaldelijk door de OESO geformuleerde standpunt, van mening dat ladingreserveringsregeling in de internationale scheepvaart een eenzijdige belemmering van het beginsel van vrije toegang tot de vracht in de grote vaart vormt en dus een niet-commercieel voordeel voor de betrokken rederijen oplevert.

(17) Hyundai beweerde dat de ladingreserveringsregeling in feite geen uitwerking heeft, waarbij deze op vervoerstatistieken voor het containervervoer naar en van Korea wees, waarin het Koreaanse aandeel in de vier routes waarop Koreaanse rederijen het best zijn vertegenwoordigd respectievelijk 12,5 %, 33 %, 54,3 % en 81,1 % bedroeg. In hun raming van het bulk- en containervervoer naar en van Korea schatten de klagers dat 89 % van het vervoer, uitgedrukt in gewicht, bulkvervoer is en als zodanig min of meer onder de wet inzake ladingreservering valt. Deze cijfers zijn geen van alle doorslaggevend en uiteindelijk ook niet relevant : de ene reeks cijfers verwijst uitsluitend naar het containervervoer, dat duidelijk het kleinste deel vertegenwoordigt, en de andere reeks betreft niet het volume van de daadwerkelijk door Koreaanse schepen vervoerde bulkvracht, en tenslotte wordt in geen van beide aangegeven in hoeverre de regeling voor Hyundai relevant is.

(18) De Commissie heeft geconstateerd dat de activiteiten van Hyundai in grote mate uit „hometrading" (vervoer van en naar eigen land) bestonden en

daaruit nog steeds bestaan. Als „crosstrader" is de rederij nagenoeg alleen werkzaam op de lijn Australië — Papoea-Nieuw-Guinea — Zuid-Azië — Europa — Eilanden van de Stille Zuidzee — Australië, waarvan de hier onderzochte vaart een etappe vormt, en op de route Canada/Amerikaanse Westkust — Australië. Het aantal op deze diensten gebruikte schepen bedraagt respectievelijk vijf en één van een totaal van 56 schepen. Afgezien van de dienst waarop autoschepen worden gebruikt die onder meer Hyundai-auto's vervoeren (18 schepen), vallen de diensten, behalve de hierboven vermelde, grotendeels onder het toepassingsgebied van de Koreaanse wet inzake ladingreservering. Als grootste Koreaanse rederij bevindt Hyundai zich in een uitstekende positie om van de door de ladingreserveringsregeling geboden voordelen te profiteren.

Hyundai kan, wanneer het capaciteit beschikbaar heeft, rekenen op de toepassing, door de Koreaanse autoriteiten, van het ladingreserveringsstelsel ten einde die capaciteit te vullen.

De gegarandeerde toegang tot een aanzienlijk vrachtvolume door het verguuningstelsel, met praktisch geen Koreaanse en wegens de ladingreserveringsregeling slechts een beperkte niet-Koreaanse concurrentie, verschaft Hyundai een basisopdrachtenpakket en verleent deze onderneming belangrijke steun op een wereldmarkt die nog steeds met recessie te kampen heeft. Bijgevolg komt een aanzienlijk deel van de inkomsten van Hyundai voort uit vaart die onder de Koreaanse wet inzake ladingreservering valt. Het gegarandeerde vervoer van en naar eigen land vanwege de ladingreserveringsregeling heeft Hyundai een commerciële flexibiliteit geboden die haar concurrenten niet kennen.

(19) De discriminatie tegen niet-Koreaanse rederijen door middel van het ladingreserveringsstelsel werd nog verergerd door de artikelen 34 en 35 van de „Korean Maritime Transportation Business Act". Daarin is bepaald dat niet-Koreaanse personen of bedrijven geen aandeel in eigendom of anderszins mogen hebben in Koreaanse ondernemingen die zich bezighouden met zeevrachtexpeditie, zeevervoer, makelaardij, scheepsbevrachting, het charteren van schepen en scheepsbeheer. Bovendien mogen niet-Koreaanse personen of bedrijven in Korea geen bezittingen zoals kantoorgebouwen of materieel hebben en evenmin mogen zij de eigenaar zijn van bedrijven voor vervoer in het binnenland.

Bijgevolg kunnen niet-Koreaanse rederijen niet verwachten dat zij op gelijke voet kunnen concurreren in het marktsegment dat voor hen openstaat; zij bevinden zich niet in een positie om efficiënt multimodaal vervoer aan te bieden en om alzo bijkomende lading te kunnen verzekeren die zij anders zouden kunnen krijgen. De Koreaanse Regering heeft trouwens openlijk verklaard dat het, gezien de zwakke en noodlijdende situatie van het binnenlands vrachtvervoer over de weg in Korea, niet wenselijk is buitenlandse concurrentie toe te laten.

Deze verschillende behandeling, zowel in de Koreaanse wetgeving als door de Koreaanse autoriteiten, verleent aan de Koreaanse rederijen aanzienlijke exploitatievoordelen vergeleken met in Korea werkende niet-Koreaanse rederijen.

(20) De conclusie luidt derhalve dat wegens de discriminatie in Korea van niet-Koreaanse rederijen, ten gevolge van het ladingreserveringsstelsel en de bijkomende maatregelen betreffende landactiviteiten, Hyundai niet-commerciële voordelen geniet toegekend door de Koreaanse Regering.

b) *Rationalisatieplan voor de scheepvaartsector*

(21) Voor 1984 werden de rederijen door het scheepvaartbeleid van de Koreaanse overheid aangemoedigd om hun vloot aanzienlijk uit te breiden. Volgens een beoordeling van de Koreaanse autoriteiten leidde zulks tot aanzienlijke aankopen van schepen op een ogenblik van zeer hoge scheepsprijzen, zware schulden, structurele problemen van de maatschappijen en „overdreven concurrentie tussen niet minder dan 70 scheepvaartbedrijven in de oceaanvaart", met als gevolg dat „de Koreaanse handelsvloot op internationale markten minder concurrerend was dan buitenlandse vloten".

Het rationalisatieplan heeft in dat beleid drastische wijzigingen gebracht. Het doel ervan was de Koreaanse scheepvaartsector, die er erg aan toe was, op vrijwillige basis te rationaliseren en daarvan een nationale strategische sector te maken door het verlenen van geconcentreerde bijstand langs de weg van een verlaging van het aantal rederijen, het aanmoedigen van fusies en overnemingen en het opvoeren van de tonnage per bedrijf, het toekennen van vaargebieden, het vervangen van oudere schepen door nieuwe en het uitschakelen van de overdreven concurrentie tussen rederijen van het eigen land.

(22) Het eerste deel van het rationalisatieplan bevatte in 1984 de volgende, voor dit onderzoek relevante steunmaatregelen :

— belastingvoordelen : vrijstelling van registratie- en aankoopbelasting bij de aankoop van schepen of ondernemingen ;

— uitstel van betaling voor leningen in Won : een uitstel van ten hoogste vijf jaar voor de betaling van hoofdsom en rente op leningen voor de aankoop van in Korea gebouwde schepen ;

— uitstel van betaling voor leningen in deviezen : verlenging van de uitsteltermijn van tweeënhalf naar vijf jaar voor leningen in vreemde valuta die voor de aankoop van in Korea gebouwde schepen werden aangegaan ;

— herfinanciering van de tijdens de uitstelperiode geaccumuleerde rente.

Het element herfinanciering omvatte niet de rechtstreekse contante betaling of het afschrijven van schulden.

Dezelfde regels gelden voor fusies die na 1984 hebben plaatsgevonden.

(23) De daadwerkelijke voordelen van het rationalisatieplan voor Hyundai werden voor zover mogelijk onderzocht. De klagers stelden dat Hyundai zonder de voordelen van het rationalisatieplan niet commercieel levensvatbaar zou zijn.

Hyundai bevestigde de hiervoor vermelde voordelen te hebben genoten, maar ontkende dat de aspecten vreemd aan de belastingvoordelen een voordeel betekenden.

Met betrekking tot de financiële implicaties van de aspecten voor Hyundai kunnen de volgende conclusies worden getrokken : de herfinanciering van de hoofdsom van leningen is een ongewone handelspraktijk, die in Korea zelden werd toegepast. De herfinanciering van rente werd nimmer toegestaan en werd door de Koreaanse banken ook niet gedaan. De Koreaanse autoriteiten hebben een dergelijke herfinanciering van financieel ongezonde bedrijfstakken zoals de scheepvaart door overheids- en andere banken aangemoedigd, waardoor zij voordelen hebben toegekend die onder normale commerciële omstandigheden niet beschikbaar waren.

In de betrokken jaren (behalve 1987, waarvoor nog geen audit is verricht) leed Hyundai verlies. Indien de rente was terugbetaald, zouden deze verliezen aanzienlijk hoger hebben gelegen, waardoor Hyundai minder kredietwaardig was geworden (details vertrouwelijk). Bijgevolg bracht de herfinanciering van zowel rente als hoofdsom onmiddellijke „cash flow"-voordelen met zich, gekoppeld aan het bijkomend voordeel dat de rentevoet voor de herfinanciering van de interesten tot drie % lager lag dan de voor gewone leningen geldende tarieven.

Derhalve luidt de conclusie dat deze financiële aspecten een voordeel vormen.

Hyundai voerde daartegen aan dat deze voordelen alleen maar een compensatie vormden voor de schade die zij had geleden door de overname van financieel en structureel zwakke rederijen met ten dele verouderde schepen.

Vastgesteld werd dat deelneming aan het rationalisatieplan op vrijwillige basis geschiedde. Hyundai bezorgde uitvoerige informatie ter ondersteuning van het feit dat zij enorme schulden had geleden bij het afstoten van ongewilde schepen voor minder dan de boekwaarde. Dit toonde echter niet aan dat deze nadelen opwogen tegen de met de fusies behaalde voordelen, zoals het verkrijgen van roerende en onroerende activa, vergunningen, goodwill en het bestaande en, dank zij de fusies, verruimde recht om van de ladingreserveringsregeling te genieten.

Voorts werd vastgesteld dat de deelneming aan het rationalisatieplan, welke leidde tot samensmeltingen en een algemene groei van haar activiteiten, Hyundai in staat heeft gesteld haar inkomsten in een periode van slechts drie jaar ruimschoots te verdubbelen en dat in een periode van alom heersende depressie op de scheepvaartmarkt.

Hyundai genoot belangrijke „cash flow"-voordelen door middel van deze verdubbelde inkomsten, wat haar in staat zal stellen de schulden gemakkelijker te financieren op het moment van eventuele vereffening. Bovendien vermindert de relatieve druk van Hyundai's schulden, gelet op deze verhoogde inkomsten, steeds meer.

(24) Gelet op bovenstaande overwegingen luidt de bevinding dat het rationalisatieplan voor Hyundai evenzeer een door de Koreaanse Regering toegekend niet-commercieel voordeel vormde.

c) *Conclusie*

(25) Met betrekking tot de in de punten 15 tot en met 24 uiteengezette gegevens is de Raad van oordeel dat zowel het onder a) als het onder b) vermelde een niet-commercieel voordeel vormt.

Vastgesteld werd dat op het tijdstip dat Hyundai met de dienst waarop het onderzoek betrekking heeft begon, het een onderneming betrof met zware schulden en waarvan de operaties over de gehele lijn verliesgevend waren. Bovendien voorzag Hyundai dat zij met deze dienst verliezen ging leiden en alles wijst erop dat dit inderdaad zo was. Hyundai breidde uit in een periode waarin de wereldmarkt voor de scheepvaart een recessie vertoonde door een dienst te beginnen in een tot dan toe voor Hyundai onbekend gebied, dat juist een gevoelige en merkbare teruggang van het scheepvaartverkeer kende.

Als gevolg van de bovenvermelde niet-commerciële voordelen werd Hyundai door de ladingreserveringsregeling een commercieel veiligheidsnet voor haar activiteiten geboden ; de preferentiële behandeling van Koreaanse reders in Koreaanse havens geeft operationele voordelen aan Hyundai ; vanwege de voordelen van het rationalisatieplan kon Hyundai bij haar uitbreiding erop vertrouwen dat haar lange-termijn-prognoses niet zouden worden doorkruist door commerciële en financiële overwegingen op korte termijn die anders noodzakelijk en onvermijdelijk zouden zijn geweest, en kon zij verwachten dat zij in de komende jaren, met toenemende inkomsten, haar verplichtingen zou kunnen nakomen zonder in ernstige financiële moeilijkheden te geraken.

Deze voordelen waren belangrijk genoeg om Hyundai in staat te stellen te handelen op de manier zoals vastgesteld in het onderzoek.

Gelet op bovenstaande overwegingen luidt de gevolgtrekking dat Hyundai, zonder de niet-commerciële voordelen, normaal niet in staat zou zijn geweest om in het scheepvaartverkeer tussen de Gemeenschap en Australië binnen te komen met dergelijke lage vrachtprijzen als bij het onderzoek is vastgesteld.

C. SCHADE

(26) Met betrekking tot de schade veroorzaakt door de lage vrachttarieven van Hyundai blijkt uit de gegevens waarover de Commissie beschikt, dat het marktaandeel van Hyundai op de route tussen de Gemeenschap en Australië van 0,3 % in 1986, toen zij met haar dienst begon, tot 4,0 % tijdens de onderzochte periode steeg. Terzelfder tijd daalde het aandeel van de reders uit de Gemeenschap van 54,0 % naar 53,6 %. Deze vermindering kan op zich niet als aanzienlijke schade worden beschouwd.

(27) Uit een nader onderzoek van de gegevens blijkt evenwel dat de instandhouding van ongeveer hetzelfde marktaandeel samenviel met een inkomstendaling en alleen kon worden bereikt door ruime concessies bij de vrachttarieven; hetzelfde patroon geldt voor de vrachtboekingen. Terwijl het aantal tijdens de onderzochte periode vervoerde containers ongeveer gelijk was aan dat van 1986, daalden de inkomsten van de reders uit de Gemeenschap met 7,5 %, wat in dit geval het resultaat is van een overeenkomstige verlaging van de gemiddelde vrachttarieven.

Voorts bleek dat de gemiddelde vrachttarieven van het bedrijf uit de Gemeenschap dat het best met Hyundai kon worden vergeleken, namelijk ABC, met rond 2,5 % daalden in 1986, het jaar waarin Hyundai tijdens het laatste kwartaal op de markt verscheen, maar in 1987 met wel rond 14,5 % afnamen, met als gevolg ingestorte vrachttarieven die de rederijen alleen konden verhogen indien zij bereid waren een aanzienlijk verlies aan vrachtboekingen te lijden (zie punt 34). Deze bevinding wordt geschraagd door de gegevens van Eagle.

Bij de vergelijking tussen de vrachttarieven van Hyundai en die van reders uit de Gemeenschap werd rekening gehouden met de verschillen in dienstverlening. Er werden aanpassingen verricht voor de verschillen in reistijd en afvaartfrequentie, die allebei relevant werden geacht, en voor het feit dat de tarieven van de rederijen in de Gemeenschap erg laag lagen (voor nadere gegevens over dit laatste aspect zie punt 29).

Met betrekking tot het laatste werden „break-even"-tarieven van de rederijen uit de Gemeenschap vastgesteld, waarmee, om het eenvoudig te houden, de vergelijkingen werden gemaakt. Deze waren gebaseerd op de nettotarieven na aftrek, waar nodig, van voornamelijk eindejaars-, getrouwheids- en hoeveelheidsrabatten of terugbetalingen alsook van de expediteurscommissies.

Uit de vergelijking met ABC, de rederij in de Gemeenschap die zich het best met Hyundai laat vergelijken, bleek dat Hyundai het vrachttarief met 35,9 % onderbood op basis van een algemeen gemiddelde, aangezien beide rederijen een vergelijkbare samenstelling van lading hadden.

Voor wat een vergelijking met de andere klagers betreft, en om het risico te voorkomen dat verschillende ladingsamenstellingen zouden worden vergeleken, werden na aanpassing vergelijkingen opgesteld tussen de vrachttarieven voor een aantal van de belangrijkste groepen basisgoederen, namelijk weefsels, plastics, chemicaliën, papier en levensmiddelen (met uitzondering van die in koeling) alsmede textielprodukten. Uit de vergelijkingen bleek dat de tarieven van Hyundai met 17 à 43 % zouden moeten worden opgetrokken om een op een vergelijkbare dienst gebaseerd peil te bereiken.

Daar opneming van een redelijke winst in de door de reders van de Gemeenschap toegepaste vrachttarieven nodig werd geacht, zou opneming van een dergelijke winstmarge van ongeacht welke geëigend geoordeelde omvang tot nog grotere verschillen tussen de genoemde percentages hebben geleid.

(28) Geconstateerd werd dat, ondanks de intrede van Hyundai op de markt, de door de klagers geëxploiteerde lijndiensten zich, hetzij binnen de Conferences, hetzij los daarvan, hebben gehandhaafd en dat het aantal afvaarten niet permanent is verlaagd. Gelet op de overcapaciteit, die door de toevoeging van de capaciteit van Hyundai nog werd verergerd, namen de klagers van de Conference tijdens de laatste zes maanden van 1987 tijdelijk één schip uit de vaart. Als gevolg van deze tijdelijke terugtrekking kon de capaciteitsbenutting van de klagers tussen 1986 en 1987 van 70 % tot 73 % worden opgetrokken, terwijl ze anders van 70 % tot 68 % zou zijn gedaald.

In het algemeen voerden de klagers aan dat zij die benuttingsgraad van de capaciteit slechts konden handhaven door sterk verlaagde vrachttarieven te aanvaarden. Deze bewering werd gestaafd door de bevindingen, vooral die vermeld in punt 27.

(29) Onderzocht werd of de lagere vrachttarieven van Hyundai tot een daling van de winst van de reders in de Gemeenschap leidden. Twee jaren dienden in aanmerking te worden genomen, namelijk 1986 en 1987. Het bleek dat alle ondernemingen een aanzienlijke achteruitgang hebben geleden sinds Hyundai op de markt is verschenen. Hun winst vertoonde tussen 1985 en 1986 een daling, die in grote mate is toe te schrijven aan de inkrimping van het vrachtvolume tussen 1985 en 1986 op de vaart tussen Europa en Australië en veel minder aan de daling van de vrachttarieven op het ogenblik dat Hyundai in de herfst van 1986 haar intrede op de markt deed. De klagers maakten op de bewuste vaart gemiddeld nog winst, hoewel het winstpeil verre van voldoende was om de voortzetting op lange termijn van de dienst, toekomstige investeringen en de werkgelegenheid te garanderen.

Tijdens de onderzochte periode in 1987, toen Hyundai gedurende het volledige tijdvak op de markt aanwezig was, leden echter alle bedrijven, behalve één, op de onderzochte vaart verlies. Vastgesteld werd dat, op basis van de managementboekhouding en uitgedrukt in indexcijfers (details vertrouwelijk), het algemene winstpeil van de klagers zich op niveau +100, +15 en − 248 bewoog in respectievelijk 1985, 1986 en de onderzochte periode.

Indien 1986 als uitgangspunt zou worden genomen, zou een winstpeil van +100 in 1986 omslaan in een verlies van − 1 653 tijdens de onderzochte periode.

(30) Ook het kapitaalrendement verslechterde in gelijke mate als de hierboven beschreven ontwikkelingen.

(31) Wat de investeringen betreft, kan worden gesteld dat in 1989 geen grote nieuwe investeringen, bij voorbeeld in verband met de vervanging van sommige schepen, nodig worden geacht. Dergelijke investeringen zullen waarschijnlijk niet plaatsvinden indien de vaart tussen Europa en Australië verder dalende inkomsten blijft opleveren en tot aanzienlijke verliezen blijft leiden.

(32) Wat de werkgelegenheid betreft, zij erop gewezen dat alle schepen van de klagers een bemanning uit de Gemeenschap hebben en onder de vlag van een van de Lid-Staten varen. Voortschrijdende verliezen verhogen het risico van registratie in het buitenland, gepaard gaande met een verlies aan werkgelegenheid. De recente tijdelijke terugtrekking van een schip uit de vaart illustreert dit risico.

(33) Onderzocht werd of schade is veroorzaakt door andere factoren zoals een vermindering van het vrachtvolume en lage vrachttarieven die door andere rederijen worden toegepast, hetgeen niet aan Hyundai dient te worden toegeschreven.

Vastgesteld werd dat het totale containervrachtvervoer tussen de Gemeenschap en Australië 167 000 TEU in 1985 bedroeg ; in 1986 zakte dat cijfer naar 137 000 TEU, en tijdens de onderzochte periode bleef het op dat peil.

Hyundai heeft dus haar intrede gedaan op een inkrimpende markt en heeft daardoor verder bijgedragen tot een zich al ontwikkelende wanverhouding tussen tonnage en vervoercapaciteit. Terwijl het in 1986 verminderde vrachtvolume reeds een negatief effect had op onder meer de inkomsten, de capaciteitsbenutting en het winstpeil van de rederijen uit de Gemeenschap, werd deze ontwikkeling nog verscherpt door de lagere vrachttarieven van Hyundai gedurende de laatste maanden van 1986 en het hele jaar 1987.

(34) Hyundai beweerde dat zij zich bij haar intrede op de markt alleen heeft laten leiden door de tarieven die al werden toegepast door andere niet-klagende ondernemingen, in het bijzonder Gearbulk en Jebsen, twee Noorse bedrijven. Hyundai heeft voor deze bewering geen doorslaggevende bewijzen aangevoerd. Bij het onderzoek van de maandstaten van vervoerde vracht en vrachttarieven van een representatieve rederij, en het onderling verband tussen beide, bleek dat :

— wanneer de onderneming op het ogenblik dat Hyundai met lagere tarieven op de markt verscheen, niet bereid was haar tariefpeil te verlagen, zij onmiddellijk een aanzienlijk vrachtvolume aan Hyundai verloor ;

— wanneer deze onderneming enige tijd later haar beleid wijzigde en haar tarieven meer op die van Hyundai afstemde, zij onmiddellijk opnieuw vracht extra kreeg, zij het tegen sterk verlaagde tarieven.

Gelet op de relatieve omvang van Gearbulk en Jebsen, die beide op de onderzochte vaart een veel kleiner marktaandeel dan Hyundai hebben, en gelet op het feit dat Hyundai binnen een zeer korte tijdspanne haar marktaandeel van nihil tot 4 % heeft opgevoerd, luidt de gevolgtrekking dat de daling van de vrachttarieven aan Hyundai moet worden toegeschreven.

(35) Bovenstaande resultaten leiden tot de vaststelling dat als gevolg van de oneerlijke tariefpraktijken van Hyundai op de vaart tussen de Gemeenschap en Australië, afzonderlijk beschouwd, het patroon van het vrachtvervoer op deze route ernstig wordt verstoord en aanzienlijke schade aan de betrokken reders in de Gemeenschap wordt berokkend.

D. BELANG VAN DE GEMEENSCHAP

(36) Hyundai en sommige verladers stelden dat het niet in het belang van de Gemeenschap was tegen Hyundai, welke onderneming een bijkomend concurrentie-element in de onderzochte vaart vormt, maatregelen te nemen. Hoewel de Gemeenschap in haar beleid ernaar streeft de concurrentie zoveel mogelijk aan te moedigen, behoort het niet tot haar beleid oneerlijke concurrentie op basis van niet-commerciële voordelen te stimuleren.

Bovendien wordt de onderzochte vaart gekenmerkt door een aantal onafhankelijke concurrenten ; een nieuwe concurrent is namelijk in de lente van 1988 met een dienst begonnen. Verladers uit de Gemeenschap hebben dus een ruime keuze tussen verschillende onafhankelijke ondernemingen.

Voorts werd aangevoerd dat het door de lage tarieven van Hyundai voor het eerst mogelijk werd aanzienlijke hoeveelheden van bepaalde produkten naar Australië te exporteren. In verband met het belangrijkste produkt qua volume bleek zulks feitelijk onjuist. Voor wat de andere produkten betreft die van aanzienlijk minder belang zijn, wordt aangenomen dat er voldoende ondernemingen op de markt zijn om voortzetting van de export door onafhankelijke rederijen tegen concurrerende vrachttarieven te garanderen.

Tenslotte werd in verband met bepaalde stukgoederen geconstateerd dat de betrokken hoeveelheden erg klein zijn en een onregelmatig patroon vertonen, en het wordt niet in het belang van de Gemeenschap geacht om stukgoederen in de communautaire maatregelen op te nemen.

De zeevarenden voerden aan — en de Gemeenschap sluit zich bij hen aan — dat het in het belang van de Gemeenschap is hun werkgelegenheid, die in gevaar wordt gebracht door oneerlijke concurrentie waaronder zij in het verleden al genoeg hebben geleden, te verdedigen.

Het beleid inzake buitenlandse handel, dat positief staat tegenover de vrije handel, de belangen van de havens met onder meer de toeleveringssectoren en het scheepvaartbeleid van de betrokken Lid-Staten, botst niet met het instellen van een compenserend recht.

Ontwikkelingen zoals hier zijn onderzocht, met tariefuitholling, dalende inkomsten en financiële verliezen, vormen een ernstig risico voor de commerciële levensvatbaarheid van die rederijen uit de Gemeenschap waarvan de inkomsten voor een belangrijk deel afhangen van de dienst in kwestie; daarenboven vormen deze ontwikkelingen een ernstig risico voor de leefbaarheid van de diensten in stand gehouden door de andere rederijen uit de Gemeenschap, en zijn zij dus schadelijk voor de belangen van de Gemeenschap; gelet op de zeer ernstige moeilijkheden waarmee de scheepvaart van de Gemeenschap in het algemeen en de onderzochte vaart in het bijzonder te kampen hebben, het economisch en sociaal belang van de sector en het normaal vrij geringe effect van een tariefstijging op de prijs van de geëxporteerde goederen, luidt de gevolgtrekking dat het in het belang van de Gemeenschap is stappen te ondernemen in de vorm van de instelling van een compenserend recht.

E. HOOGTE VAN HET RECHT EN INNING

(37) Gelet op de omvang van de toegebrachte schade en meer bepaald het onderbieden der vrachttarieven met de daaruit voortvloeiende gevolgen, alsmede het feit dat het normale vrachttarief werd bepaald in vergelijking met de kosten van een onderneming die lagere tarieven toepast dan de klagende ondernemingen, dient het compenserend recht, om de schade weg te werken, niet lager te zijn dan het verschil tussen het vrachttarief van Hyundai en het normale vrachttarief dat op de hierboven, onder punt 14, beschreven wijze wordt bepaald.

(38) Het recht moet bijgevolg worden vastgesteld op 450 Ecu per 20-voets-container of 900 Ecu per 40-voets-container; voor containers met andere afmetingen moet het naar evenredigheid berekend worden. Met het oog op een doeltreffende inning moet voor het compenserend recht een vast bedrag worden vastgesteld ongeacht de inhoud van de container.

(39) Het recht zal worden geïnd door de douaneautoriteiten aangezien zij het best geplaatst en het meest bevoegd zijn om die taak te verrichten. Het wordt raadzaam geacht om zoveel mogelijk de regels in verband met de douaneprocedures betreffende de uitvoer van goederen te volgen. Ten einde de inning van het recht te verzekeren zal het laden van lading in een haven in de Gemeenschap afhankelijk worden gesteld van het stellen van een waarborg ten belope van het bedrag van de rechten.

F. TERMIJN

(40) Aangezien het hier gaat om de eerste zaak uit hoofde van Verordening (EEG) nr. 4057/86 moest er in het bijzonder op worden toegezien dat bij het onderzoek alle bepalingen van die verordening in acht worden genomen. Daardoor werd de in artikel 7, lid 9, onder a), voorgeschreven termijn van één jaar voor de afwikkeling van de procedure van begin tot eind lichtjes overschreden,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Op alle lading bevattende containers die in een communautaire haven met bestemming Australië wordt ingeladen op schepen die door Hyundai Merchant Marine Company Ltd, Seoel, Republiek Korea, rechtstreeks of indirect worden geëxploiteerd, wordt een compenserend recht ingesteld. Het recht moet door Hyundai worden betaald.

2. Het recht bedraagt 450 Ecu per 20-voets-container, 900 Ecu per 40-voets-container en wordt voor containers met andere afmetingen naar evenredigheid berekend, ongeacht de daarin vervoerde vracht.

3. Het compenserend recht wordt door de douaneautoriteiten geïnd. De op douanegebied geldende bepalingen zijn van overeenkomstige toepassing.

4. De aankomst in een haven van de Gemeenschap van een door Hyundai rechtstreeks of indirect geëxploiteerd schip en het aantal aan boord van dat schip te laden containers wordt door Hyundai of door haar scheepsagenten drie dagen voor de verwachte aankomst van het schip aan de bevoegde autoriteiten medegedeeld.

5. Het laden van lading in een haven in de Gemeenschap is toegestaan na voorlegging door Hyundai van het bewijs dat ten belope van het bedrag van het recht zekerheid is gesteld.

Artikel 2

1. Voor het aan boord brengen van de containers wordt bij het bevoegde douanekantoor een desbetreffende aangifte ingediend, vergezeld van kopieën van de manifesten.

2. De aangifte voor het aan boord brengen staat los van de aangifte ten uitvoer met betrekking tot de goederen, en wordt gesteld op het bij artikel 2, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 1900/85 van de Raad van 8 juli 1985 betreffende de invoering van communautaire formulieren van aangifte ten invoer en ten uitvoer [1], gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 1059/86 [2], voorgeschreven formulier EX. Slechts de EX-exemplaren nr. 1 en nr. 3 worden gebruikt. De aangifte voor het aan boord brengen mag ook worden gesteld op een commercieel of administratief document als bedoeld in artikel 28, lid 2, van Richtlijn 81/177/EEG van de Raad van 24 februari 1981 betreffende de harmonisatie van de procedures voor de uitvoer van communautaire goederen [3].

3. De aangifte voor het aan boord brengen wordt gedaan door Hyundai of haar agenten. Zij bevat een verwijzing naar deze verordening en bevat ten minste de gegevens betreffende het land van bestemming van de containers bevattende lading vermeld in artikel 1, lid 1, en het aantal containers, uitgesplitst naar categorie als bedoeld in artikel 1, lid 2.

4. De bepalingen inzake rechten bij uitvoer zijn op het bij deze verordening ingestelde compenserende recht van toepassing.

Artikel 3

Deze verordening treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.*

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke Lid-Staat.

Gedaan te Brussel, 4 januari 1989.

Voor de Raad

De Voorzitter

F. FERNANDEZ ORDOÑEZ

---

[1] PB nr. L 179 van 11. 7. 1985, blz. 4.
[2] PB nr. L 97 van 12. 4. 1986, blz. 7.
[3] PB nr. L 83 van 30. 3. 1981, blz. 40.