II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 1 april 1992

inzake een procedure op grond van de artikelen 85 en 86 van het EEG-Verdrag

(IV/32.450 — Frans-Westafrikaanse rederscomités)

(Slechts de teksten in de Spaanse, Deense, Duitse, Engelse, Franse, Italiaanse en Nederlandse taal zijn authentiek)

(92/262/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Gelet op Verordening (EEG) nr. 4056/86 van de Raad van 22 december 1986 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag op het zeevervoer [1], inzonderheid op artikel 11, lid 1, en op artikel 19, lid 2,

Gezien de verzoeken van 10 en 20 juli 1987 strekkende tot het doen constateren van een inbreuk en ingediend overeenkomstig artikel 10 van Verordening (EEG) nr. 4056/86,

Gezien het besluit van de Commissie van 18 mei 1990 om in deze zaak een procedure in te leiden,

Na overeenkomstig artikel 23, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 4056/86 de betrokken ondernemingen (waarvan de lijst is opgenomen in de bijlage) in de gelegenheid te hebben gesteld hun standpunt kenbaar te maken ten aanzien van de punten van bezwaar welke de Commissie in aanmerking heeft genomen,

Na overeenkomstig artikel 23, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 4056/86 de „Conseil national des chargeurs du Cameroun" en de „Conseil gabonais des chargeurs" te hebben gehoord,

Na raadpleging van het Raadgevend Comité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities op het gebied van het zeevervoer,

Overwegende hetgeen volgt:

I. DE FEITEN

Inleiding

(1) De onderhavige beschikking wordt gegeven naar aanleiding van klachten die overeenkomstig artikel 10 van Verordening (EEG) nr. 4056/86 zijn ingediend door, respectievelijk, de Deense redersvereniging en de Deense Regering, strekkende om inbreuken te doen constateren op de mededingingsregels door scheepvaartmaatschappijen welke werkzaam zijn tussen Franse havens en havens van elf West- en Centraalafrikaanse landen in het kader van mededingingsregelingen onder de naam van „reders-

[1] PB nr. L 378 van 31. 12. 1986, blz. 4.

comités" („comités armatoriaux") (1), welke tot doel hebben de per lijnvaartuig vervoerde ladingen tussen hun leden te verdelen.

A. De markt

1. *De lijnvervoerdiensten*

(2) Deze beschikking heeft betrekking op praktijken die zijn geconstateerd op de markt van diensten die worden verricht door lijnschepen voor het vervoer van goederen van uiteenlopende aard (general cargo) tussen Frankrijk en de volgende landen: Senegal, Gabon, Centrafrika, Niger, Burkina Faso, Guinee, Kongo, Mali, Togo, Benin en Kameroen.

Deze vervoerdiensten worden normalerwijze aangeboden van of naar Franse havens maar ook van of naar havens welke zijn gelegen in de aan Frankrijk grenzende Lid-Staten van de Gemeenschap.

(3) Het handelsverkeer tussen Frankrijk en de Westafrikaanse landen (voor cijfergegevens zie bijlage II) gebeurt als:

i) luchtvervoer: deze vervoerwijze wordt slechts gebruikt voor beperkte hoeveelheden goederen met hoge toegevoegde waarde. Het totale volume hiervan is te verwaarlozen;

ii) tramp-vervoer (wilde vaart): vaartuigen waarop de verladers lading boeken voor bulkvervoer van specifieke goederen waarvoor de vaartuigen speciaal zijn toegerust (aardolie, ertsen, graan enz.);

iii) lijnvervoer: regelmatige diensten voor het vervoer van goederen van uiteenlopende aard (general cargo); voor de verbinding tussen Europa en Afrika beschikken de scheepvaartmaatschappijen over containerschepen, maar ook over „break-bulk" of conventionele schepen die voor bepaalde bulkgoederen, zoals citrusvruchten of bananen, zijn toegerust, dan wel over schepen voor gemengd vervoer die zowel containers als bulkgoederen kunnen vervoeren.

(4) De lijntransportdiensten vormen een markt die duidelijk van andere aard is dan de wilde vaart. Dit specifieke karakter is de laatste jaren versterkt ten gevolge van het toenemende containerlijnvervoer: deze nieuwe vorm van vervoer maakt, vergeleken met de traditionele vorm van vervoer, een zodanige produktiviteitstoename mogelijk (volgens onderzoek zou deze produktiviteitstoename van de orde van 1:3 zijn en kunnen oplopen tot 1:7 doordat de verwerking in de haven veel sneller kan geschieden waardoor de schepen weer sneller kunnen vertrekken) (2) dat bulkvervoer op traditioneel bevrachte schepen van goederen die ook per container kunnen worden vervoerd, geen economisch verantwoord alternatief meer is. Normale bevrachting van schepen is in deze zin alleen nog verantwoord voor niet per container te vervoeren goederen, indien een verlader een lading van voldoende omvang te verzenden heeft, of zich bij andere verladers kan aansluiten.

(5) Het secretariaat van de rederscomités (Secrétama) heeft op verzoek van de Commissie een schatting gemaakt van het lijnverkeer tussen Frankrijk en bepaalde van de in overweging 2 genoemde elf Afrikaanse Staten (Senegal, Togo, Benin, Gabon, Kongo, Niger). Met verwijzing naar 99 posten van de door de Franse douane opgestelde handelsbalans werden naar het oordeel van Secrétama als bulk (voornamelijk op bevrachte schepen en, daarnaast in aanzienlijk mindere mate, op lijnbulkschepen) de volgende goederen vervoerd: graan, staal, suiker, minerale oliën en brandstoffen, en mout; een niet tot de „conference" behorende reder die werkzaam is in het verkeer tussen Europa en West-Afrika, wenste aan deze lijst de posten „ertsen" en „zout, zwavel" toe te voegen. Goederen van andere aard zouden per lijnschip worden vervoerd.

Deze benadering wordt inhoudelijk bevestigd door de maritiem-economische deskundige, naar wie door de Franse, bij de rederscomités aangesloten maatschappijen wordt verwezen, en die in overweging geeft het Franse potentiële verkeer van regelmatige lijnen tussen Europa en West-Afrika te beoordelen op grond van de statistieken van de buitenlandse handel van Eurostat, verminderd met de cijfergegevens voor de categorieën 10 (graan), 25 (zout, zwavel), 27 (minerale brandstoffen) en 89 (zee- of riviervaart).

(6) Op grond van deze schatting kwam de Commissie tot het inzicht dat lijndiensten het enige vervoermiddel zijn voor het grootste deel van de produkten waarin handel bestaat tussen Frankrijk en West- en Midden-Afrika, met name voor goederen die in containers kunnen worden vervoerd en voor een deel van de losgestorte goederen.

(7) In 1989 (jongste beschikbare gegevens) bedroeg het handelsverkeer tussen Frankrijk en de elf in overweging 2 genoemde West- en Midden-Afrikaanse landen, in totaal 9,4 miljoen ton invoer (naar Frankrijk) en 1,61 miljoen ton uitvoer.

In 1980 bedroegen deze hoeveelheden respectievelijk 5,2 miljoen ton en 2,3 miljoen ton.

Er dient op te worden gewezen dat de sterke toename van de totale Franse invoer het gevolg is van de

(1) De lijst van de leden van de rederscomités is in de bijlage opgenomen.

(2) S. Gilman en M. Graham, „The case for conference rate making authority in the inland sector", juli 1990.

inkoop van grondstoffen (hoofdzakelijk in Gabon, Kameroen en Kongo gewonnen aardolie), die als regel niet per lijnschip worden vervoerd. De dalende noord-zuidhandelsstroom (– 29 %) heeft rechtstreeks invloed gehad op de lijnvervoerdiensten.

In weerwil van deze, ten gevolge van de economische problemen in West- en Midden-Afrika negatieve ontwikkeling (negatief ondanks de grotere produktiviteit, met name door een toenemend containervervoer) [1], konden de „conferences" Mewac (Mediterranean West Africa Conferences) en Cowac (Continent West Africa Conference) (sectie Zuid) hun algemene tarieven in de periode 1980—1985 met respectievelijk 39 % en 34 % verhogen en daarmee over 1985—1989 stabiel houden.

2. *Het aanbod van de lijndiensten*

(8) In bijlage I bij deze beschikking is een lijst opgenomen van de scheepvaartmaatschappijen die bij de rederscomités zijn aangesloten. Deze maatschappijen zijn, met de Deense maatschappij Maersk Line, de enige die regelmatige vervoerdiensten aanbieden tussen Franse havens en de havens via welke de elf in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten worden bevoorraad.

B. Rechtskader

De Franse reders die bij de rederscomités zijn aangesloten, voeren aan dat het instellen van deze comités, alsmede alle in de klachten bedoelde praktijken, op de in rechtsgeldige teksten neergelegde intenties van de desbetreffende overheden berusten. Alvorens de werkwijze en de praktijken van de rederscomités te onderzoeken, dient men zich te realiseren in welk rechtskader hun werkzaamheden zich afspelen.

1. *De gedragscode van Unctad*

(9) De eerste jaren na de tweede wereldoorlog werd het lijnvrachtverkeer tussen Europa en West- en Midden-Afrika alleen geëxploiteerd door Europese reders, die voor het merendeel in zeevaart-conferences waren georganiseerd.

Het verlangen van de Afrikaanse Staten om na hun onafhankelijkwording actief deel te nemen aan het door hun buitenlandse handel gegenereerde verkeer, bleek uit:

— de oprichting van nationale scheepvaartmaatschappijen;

— het dringende verzoek van deze maatschappijen om te worden toegelaten tot de conferences en in dit kader bij een billijk systeem van verdeling der vrachten te worden betrokken.

(10) Deze eisen resulteerden in 1974 in een gedragscode van de Conferentie van de Verenigde Naties voor handel en ontwikkeling (Unctad) voor lijnvaartmaatschappijen, waarin met name is bepaald dat nationale rederijen van landen die gelegen zijn aan beide zijden van een bepaalde zeeverbinding, de ladingen die worden vervoerd door de op deze verbinding werkzame conference, gelijkelijk moeten verdelen, en dat de rederijen van derde bij de conference aangesloten landen tot het onder deze conference vallende vrachtvervoer in belangrijke mate (± 20 %) moeten worden toegelaten.

Aan deze bepaling werd over het algemeen uitvoering gegeven doordat de conferences de zogenaamde 40:40:20-verdeelsleutel toepassen, hetgeen betekent dat 40 % van de in het kader van de conference bevrachte ladingen door de nationale rederijen van elk van de aan beide zijden van de verbinding gelegen landen moet worden vervoerd en de resterende 20 % door rederijen van derde, bij deze conference aangesloten landen.

De verdeelsleutel 40:40:20 is in beginsel aanvaard door de beide, tussen Frankrijk en West- en Midden-Afrika werkzame conferences, Mewac voor het vervoer van en naar de Franse Middellandse-Zeehavens en Cowac voor dat van en naar de Franse havens aan de Westkust. De meeste leden van de rederscomités zijn tevens bij deze conferences aangesloten (zie bijlage).

2. *De resoluties van CMEAOC*

(11) In 1975 hebben die Afrikaanse ministers van Vervoer van de landen van West- en Midden-Afrika een permanent overlegorgaan ingesteld onder de naam „Conférence ministérielle des États de l'Afrique de l'Ouest et du Centre pour le transport maritime" (CMEAOC, Ministersconferentie van de Staten van West- en Midden-Afrika voor het zeevervoer).

Dit lichaam heeft in verscheidene zittingen resoluties aangenomen die betrekking hadden op de ontwikkeling van de Afrikaanse koopvaardijvloten, waarin aan de aangesloten landen wordt verzocht voor de zeevaart bepaalde regelingen in te voeren houdende:

— voorrang voor de in hun land gevestigde rederijen bij het verdelen van de lading;

— invoering van systemen van toezicht op de verdeling van de ladingen op basis van de 40:40:20-verdeelsleutel.

[1] Van 1980 tot 1990 is de produktiviteit van de Delmas-groep (de grootste vervoerder in het vaargebied Europa — West-Afrika), gemeten aan de verhouding omzet/aantal werknemers, meer dan verdubbeld (zie jaarverslag 1990).

Deze resoluties zijn goeddeels gebaseerd op de CNUCED-gedragscode en hebben dus betrekking op het lijnverkeer.

Andere resoluties van de CMEAOC hebben betrekking op de uitbreiding tot de sector bulkvervoer (welke niet onder de Unctad-code valt) van de maatregelen welke zijn gericht op het betrekken van de West- en Middenafrikaanse landen in het door hun buitenlandse handel gegenereerde vervoer.

3. *De in de landen van West- en Midden-Afrika geldende regelingen*

(12) De Afrikaanse landen waarvan de lijnverbindingen overzee met Frankrijk vallen onder de rederscomités hebben, overeenkomstig de CMEAOC-resoluties, regelingen ingevoerd welke betrekking hebben op de verdeling van de vrachten [1]. Deze regelingen:

— verwijzen weliswaar naar de Unctad-gedragscode, maar zijn in de meeste gevallen van toepassing op alle vrachtvervoer dat wordt gegenereerd door de buitenlandse handel van de desbetreffende landen, met inbegrip van de wilde vaart; alleen in de Malinese regeling heeft de verdeelsleutel 40:40:20 [2] uitsluitend betrekking op het lijnvervoer.

— leggen de verantwoordelijkheid voor de verdeling van de ladingen bij Afrikaanse ambtelijke of semi-ambtelijke instanties en niet bij de reders; slechts drie van de in overweging 2 genoemde Afrikaanse landen hebben rederscomités ingesteld welke met de verdeling van het vrachtverkeer zijn belast.

4. *Bilaterale overeenkomsten*

(13) Op 3 november 1981 kwamen de directeur-generaal van de „Société togolaise de navigation maritime" en de directeur voor de koopvaardij bij het Franse Staatssecretariaat voor het zeewezen overeen „voor een proefperiode van zes maanden een regeling voor de verdeling van het Franse en Togolese vrachtvervoer in de wederzijdse handel op reguliere lijnvaartuigen van de conference van Franse havens naar havens van Togo en omgekeerd in te voeren, overeenkomstig de beginselen van de gedragscode voor de zeevaartconferences, welke met name betrekking heeft op de verdeelsleutel van de ladingen (40 % voor rederijen van elk van de beide landen en 20 % voor de rederijen van derde landen)". Daartoe werd voorzien in de oprichting van een planningcomité.

(14) Op 9 en 10 februari 1981 hebben delegaties van de Franse en de Senegalese ministeries die met de koopvaardij zijn belast, te Dakar overleg gepleegd, waarvan verslag is opgemaakt. Dit overleg heeft geleid tot een ontwerp-protocol, waarbij voor een overgangsperiode een comité voor het zeevervoer tussen Frankrijk en Senegal is ingesteld, dat met de organisatie van het regelmatige lijnvervoer overzee tussen Frankrijk en Senegal volgens de verdeelsleutel 40:40:20 is belast.

De beide ambtelijke diensten hebben zich verbonden toezicht uit te doen oefenen op de juiste uitvoering van de regeling door een gemengde maritieme commissie, welke met name is belast met het toezicht op de maritieme betrekkingen tussen beide landen.

Deze gemengde commissie is nooit bijeengekomen.

(15) Op 17 februari 1977 hebben Frankrijk en Gabon een „Samenwerkingsovereenkomst inzake de koopvaardij" gesloten. Artikel 1 van deze overeenkomst luidt, inhoudelijk weergegeven: beide partijen kennen elkaar wederzijds dezelfde rechten toe ten aanzien van het zeeverkeer van vaartuigen die de vlag van een van beide landen voeren. In ieder geval genieten vaartuigen die de vlag van een van beide partijen voeren, in de havens en de territoriale wateren van de andere partij een behandeling die niet minder gunstig is dan die welke wordt toegekend aan de meest begunstigde natie. In artikel 4 wordt bepaald dat „overeenkomstig artikel 1, voor het goederenvervoer overzee tussen Frankrijk en Gabon, ongeacht de haven van lossen of laden, elke rederij welke onder een van beide landen ressorteert in het andere land geen minder gunstige behandeling geniet dan de nationale rederijen, indien een regeling inzake de verdeling der vrachten wordt toegepast".

C. Gedragingen van de ondernemingen

1. *Redersovereenkomsten*

a) Algemeen

(16) De elf teksten waarbij de rederscomités zijn gesteld verschillen, naar gelang van de desbetreffende bilaterale betrekkingen, naar vorm en benaming [3].

Naast de basisdocumenten omvatten zij over het algemeen tevens „toepassingsteksten", zoals mededelingen aan de reders en verladers van het secretariaat van het comité (Secrétama) of „praktische aanwijzigingen voor de toepassing".

[1] Met uitzondering van Centrafrika.

[2] Zie in bijlage III de lijst van de in deze overweging bedoelde regelingen.

[3] De lijst van de in deze paragraaf bedoelde overeenkomsten is opgenomen in bijlage IV.

De ondertekenaars van deze bilaterale overeenkomsten zijn Franse rederijen en de nationale maatschappij die vaart onder de vlag van de desbetreffende Afrikaanse Staat. In sommige gevallen (Guinee, Kameroen, Mali, Gabon) zijn de overeenkomsten bovendien medeondertekend door de instanties die tegen vergoeding toezicht uitoefenen op de uitvoering van de overeenkomsten, namelijk van Franse zijde de Secrétama en van Afrikaanse zijde de Raad van verladers (1).

b) Voorwerp van de redersovereenkomsten

(17) Met de redersovereenkomsten worden in hoofdzaak de volgende doelstellingen nagestreefd:

— een evenwichtige verdeling van het vrachtverkeer tussen onder Franse vlag en onder de desbetreffende Afrikaanse vlag varende reders „zonder het gebruikelijke deel van onder de vlag van derde landen varende reders te kort te doen"; deze verdeling gebeurt volgens de sleutel 40:40:20 in de zin van de Unctad-gedragscode (zie overweging 10), maar is in het geval van de rederscomités uitgebreid tot het gehele vrachtverkeer;

— toepassing van deze verdeelsleutel op alle goederen van ongeacht welke aard van Franse oorsprong (in de richting noord-zuid) of uit het desbetreffende Afrikaanse land (in de richting zuid-noord) die met reguliere lijndiensten worden vervoerd. Bepaald (2) is dat deze verdeling „in eerste instantie" beperkt blijft tot goederen die in Franse havens worden gelost of geladen en dat van de overeenkomst uitgesloten zijn goederen die over het Franse grondgebied of over het grondgebied van de desbetreffende Afrikaanse Staat worden doorgevoerd.

c) Uitvoeringsregels

(18) In de redersovereenkomsten worden de algemene uitvoeringsregels vastgesteld met bepaalde varianten voor de verschillende bilaterale handelsstromen: maandelijkse bijeenkomst op een vaste datum van een comité (3) dat, gezien:

— de door elke rederij over de voorgaande referentieperiode verrichte werkzaamheden,

— de aan de verschillende rederijen toegekende quota,

— de te verwachten goederenstroom,

voor elke rederij een „beladingsgoedkeuring" vaststelt. De beladingsgoedkeuringen welke (in betaalde eenheden) worden toegekend aan rederijen van derde landen, mogen in totaal niet meer dan 20 % van het betrokken totale vrachtverkeer omvatten (4).

(19) In de redersovereenkomsten is bepaald dat nader zal worden vastgesteld op welke wijze de controle op de naleving van de toewijzingsregeling door de bij het comité aangesloten rederijen zal geschieden.

Daartoe viseren Secrétama (5), in de noord-zuid-richting en de verladersraad van de desbetreffende Afrikaanse Staat (5) in de zuid-noord-richting, voor elke lading de beladingsgoedkeuringen die de rederijen verplicht zijn over te leggen.

Ook moeten de rederijen gegevens verstrekken op grond waarvan Secrétama statistieken opstelt over de werkzaamheden van de rederscomités.

Secrétama en de Afrikaanse raden van verladers zijn bevoegd om de ladingen fysiek te controleren.

(1) Deze omschrijving is van algemene aard en dekt uiteenlopende situaties. Bij voorbeeld:
— er bestaat geen formele redersovereenkomst Frankrijk-Togo doch in plaats daarvan eenvoudige rondzendbrieven van Secrétama aan de rederijen;
— de overeenkomst Frankrijk-Senegal is aangevuld met een formulier dat de onder de vlag van derde landen varende reders dienen in te vullen, willen zij worden toegelaten tot het onder het comité vallende vrachtverkeer; ondertekening hiervan houdt instemming in met de beginselen welke ten grondslag liggen aan het functioneren van het comité en de verbintenis om op Franse en Sengalese rederijen „een ten minste gelijkwaardige regeling voor de deelneming aan het vrachtverkeer toe te passen" als het land onder wiens vlag de ondertekenende rederij vaart;
— het vrachtverkeer Frankrijk-Niger wordt niet door een rederscomité geregeld maar door een commissie waarin van rederszijde vertegenwoordigers van Secrétama en van het Nigeriaanse Comité van transportgebruikers (Comité nigérien des usagers des transports, CNUT) zitting hebben.

(2) Behalve in het geval van Gabon.

(3) De benamingen van de comités lopen voor de verschillende overeenkomsten uiteen: comité „de programmation" (planningcomité), „de rationalisation des mises en charge" (comité voor de rationalisering van de beladingen) of „de régularisation des mises en charge" (voor de regeling van de beladingen), dan wel comités „des allocations de cargaisons qualifiées d'autorisations de mise en charge" (voor de toewijzing van vracht waarvoor beladingsgoedkeuringen zijn afgegeven) of voor het opstellen van „programmes de mise en charge et des enlèvements" (laad- en losprogramma's), enz.

(4) Een soepeler maar op dezelfde beginselen opgestelde variant is ingevoerd door het rederscomité Frankrijk-Gabon om de daadwerkelijke belading mogelijk te maken van het door de maatschappij Sonatram geëxploiteerde vaartuig.
Ten slotte is deze regeling voor het vrachtverkeer tussen Frankrijk en Benin slechts in noord-zuid-richting van toepassing.

(5) In het vrachtverkeer Frankrijk/Kameroen oefent Secrétama, te zamen met de Conseil national des chargeurs du Cameroun (Raad van Kameroense verladers) in de noord-zuid-richting controle uit. In Senegal en Kongo wordt de controle op de ladingen uitgeoefend door respectievelijk een ad hoc-instantie (Secretasen) en door het Kongolese Directoraat voor de Koopvaardij.

Deze controleorganen verrichten deze diensten in opdracht van de rederscomités, welke hiervoor van de leden van deze comités een vergoeding ontvangen.

Ook zij erop gewezen dat een van de redersovereenkomsten (Frankrijk-Centrafrika) aan de controleorganen (Secrétama en de Centrafrikaanse Raad van verladers) de verplichting oplegt om ten minste één keer per maand verantwoording af te leggen aan de Centrafrikaanse Nationale Kamer van rederijen (Armement national centrafricain) en de Franse Kamer van rederijen over de juiste toepassing van de overeenkomst, inzonderheid over de werkzaamheden van de onder de beide nationale vlaggen varende schepen alsmede over de schepen die onder de vlag van een derde land varen.

(20) Overschrijding van de toegelaten quota kan van geval tot geval aanleiding geven tot aanpassingen in de eerstvolgende maand of bij herhaaldelijke overschrijding tot het opleggen van een geldboete door de Afrikaanse autoriteiten.

In verscheidene gevallen (rederscomités Frankrijk-Mali, Frankrijk-Guinee, Frankrijk-Niger, Frankrijk-Burkina Faso, Frankrijk-Kongo) is in de redersovereenkomst in dit verband bepaald dat „ieder geval waarin de uitvoeringsregeling voor het vrachtverkeer niet wordt toegepast, volledigheidshalve onder de aandacht van de betrokkene wordt gebracht". In de redersovereenkomst Frankrijk-Centrafrika wordt uitdrukkelijker vastgesteld dat „inbreuken op de overeenkomst (verlading zonder goedkeuring, overschrijding van de quota, ontbreken van visering op de verladingsdocumenten) onverwijld door Secrétama ter kennis van de Centrafrikaanse Raad van verladers zal worden gebracht, opdat de voor dergelijke gevallen in de Centrafrikaanse regeling vastgestelde maatregelen op de overtreders worden toegepast". In de overeenkomst Frankrijk-Mali wordt in dezelfde zin bepaald dat „het Office national des transport" (het nationale vervoerorgaan) en de Malinese instanties in de doorvoerhavens op overtreders, in overleg met de bevoegde autoriteiten van het land van doorvoer, zowel in het noord-zuid- als in het zuid-noord-verkeer, de sancties zullen opleggen die zijn vastgesteld in de Malinese regeling".

2. *De uitvoering van de redersovereenkomsten*

a) Uitbreiding van de verdeling van de vrachten tot het hele vrachtverkeer

(21) Zoals wordt bepaald in de overeenkomsten waarbij de rederscomités zijn opgericht, worden alle elf vaarroutes naar en van Frankrijk waaraan de rederscomités deelnemen, tussen hun leden verdeeld; daardoor wordt verhinderd dat onafhankelijke reders die niet door de comités zijn erkend, met de leden van die comités in concurrentie kunnen treden. De Commissie kent overigens geen scheepvaartmaatschappijen die zonder instemming van de rederscomités langere tijd in aanzienlijke mate regelmatige lijndiensten hebben kunnen verzorgen op de door die comités gecontroleerde scheepvaartroutes.

Deze situatie blijkt duidelijk uit de navolgende stukken:

i) Een nota van april 1989 van een bestuurder van Delmas die het voorzitterschap van rederscomités en de functie van medebestuurder van Secrétama heeft uitgeoefend; deze nota bevat de aanbeveling om het stelsel van de Frans-Afrikaanse rederscomités uit te breiden tot andere Euro-Afrikaanse vaargebieden, en vat het standpunt van de comités met betrekking tot het toepassingsgebied van de verdeling van de vrachten als volgt samen: „Het lijkt essentieel om op dit punt geen concessies te doen, aangezien het zowel inefficiënt als onlogisch zou zijn, slechts voor een gedeelte van het lijnvaartverkeer een verdeelregeling vast te stellen en aan onafhankelijke reders een totale vrijheid van handelen te geven. Daarenboven zou zulks het einde van het conferencestelsel betekenen. . .".

ii) Een nota van 2 maart 1988 waarin dezelfde persoon de uitbreiding van het stelsel van de rederscomités tot andere Euro-Afrikaanse vaargebieden bepleit, en bevestigt dat die comités tot doel hebben de vrachten te verdelen tussen tot conferences behorende reders en erkende onafhankelijke reders: „Dit idee omvat een neutraal „dak" of „paraplu" (type Secrétama) waaronder Cowac en onafhankelijke lijnvaartmaatschappijen schuilen. Het is beter niet nader in te gaan op het feit dat dit stelsel reeds in andere vaargebieden bestaat (er zijn in dat verband Deense klachten ingediend bij de Europese Commissie)."

iii) Notulen van 1 maart 1988 van een vergadering (wederom over de uitbreiding van de verdeelregeling der rederscomités tot andere vaargebieden): „De betrokken lijnvaartconferences stemmen in beginsel in met een verdeling van het nationale aandeel tussen henzelf en de onafhankelijke lijnrederijen van dezelfde vlag. Dit kon natuurlijk niet in de notulen worden opgenomen en evenmin werd de wijze waarop de totale vracht zou moeten worden verdeeld, vastgesteld. De bedoeling is, de tot de conference behorende en de onafhankelijke lijnrederijen onder één dak of paraplu te brengen. Dit dak kan een neutraal lichaam worden genoemd (van het type Secrétama).".

iv) Telex van 16 juni 1988 waarin de Duitse maatschappij Woermann aan Cowac aankondigt dat tussen de Bondsrepubliek en Nigeria een soortgelijke regeling is vastgesteld als die van de rederscomités, welke als volgt wordt omschreven: „Die regeling zal van toepassing

zijn op alle Duitse vrachten, ongeacht de haven van lading/lossing via welke zij worden verzonden en ontvangen, en die zullen worden beheerd door een neutraal lichaam dat heel binnenkort in Duitsland zal worden opgericht. Via die regeling zullen de noodzakelijke planningregelingen worden vastgesteld, op basis van de ervaring die reeds werd opgedaan in andere landen van het vasteland (Secrétama-comités van scheepseigenaars), waar zich geen ernstige problemen voordoen.".

v) Notulen van de vergadering van het rederscomité Frankrijk-Senegal van 2 juni 1986 tijdens welke de voorzitter van dit comité „opmerkt dat ladingen op schepen van niet bij een conference aangesloten derde landen van/naar Dakar aan de controle van het comité ontsnappen". Het is duidelijk dat deze opmerking, aldus geformuleerd, beoogt de aandacht van de deelnemers aan de vergadering op een incidentele en als abnormaal beschouwde situatie te vestigen. Indien de leden van het comité aan een gebruikelijke en regelmatige concurrentie door marktdeelnemers buiten het comité zouden zijn onderworpen, zou iedereen daarvan op de hoogte zijn geweest en zou de voorzitter een dergelijke vanzelfsprekendheid niet hebben behoeven „op te merken".

vi) Preambule van het formulier dat op 8 april 1981 door Secrétama werd gezonden aan de reders die wensten deel te nemen aan het vervoer tussen Frankrijk en Senegal: „Wij hebben kennis genomen van uw voornemen deel te nemen aan het vervoer tussen Frankrijk en Senegal . . . Wij wensen u ervan in kennis te stellen dat de daartoe vereiste erkenning door het Rederscomité impliceert dat u instemt met een aantal beginselen . . .". Het logisch verband dat op die manier wordt gelegd tussen het voornemen van een maatschappij om deel te nemen aan bilateraal vervoer en haar erkenning door het betrokken Rederscomité, is een bewijs dat het voor die maatschappij onmogelijk zou zijn om zonder die erkenning in dat vaargebied werkzaam te zijn.

vii) Het door Secrétama op 8 april 1981 uitgebrachte „Bericht aan de rederijen": „De rederijen die wensen deel te nemen aan het vervoer tussen Frankrijk en Senegal, herinneren wij eraan dat zij, om voor dit vaargebied te worden erkend, contact dienen op te nemen met het te Parijs gevestigde secretariaat van het Rederscomité. Om alle misverstanden te vermijden zij erop gewezen dat sinds 1 april 1981 het visum van de controleurs van Secrétama op de verladingsdocumenten voor het betrokken vervoer verplicht is.".

viii) Brief van 7 maart 1986 aan Maersk Line waarbij Secrétama de Deense rederij erop wijst „dat het quotum van het vervoer tussen Frankrijk en Senegal dat in het kader van de betrokken bilaterale overeenkomst is toegekend aan andere dan onder Franse en Senegalese vlag varende schepen, momenteel reeds wordt gedeeld door een zeer groot aantal rederijen. Wanneer daarbij de Frans-Senegalese rederijen worden gevoegd, blijkt deze vaart reeds meer dan voldoende gedekt zodat de tonnages die elke rederij maandelijks kan opnemen zijn teruggebracht tot belachelijk kleine hoeveelheden. Wij zijn ervan overtuigd dat een traditionele lijnvaartrederij zoals de uwe zal begrijpen dat capaciteitsuitbreiding in dit vaargebied geen zin heeft en dat u uw verzoek om daaraan deel te nemen niet zal handhaven". Daaruit blijkt duidelijk dat Secrétama toegeeft, dat het eventuele aanbod van nieuwe capaciteit slechts in overweging kon worden genomen via de toetreding van Maersk tot het Rederscomité en dat omgekeerd de uitsluiting van Maersk uit dit comité tevens haar uitsluiting uit het vaargebied betekent.

b) Gevolgen van de tot het gehele vaargebied uitgebreide verdeling van de vrachten

(22) De verdeling van de vrachten die volgens de in overweging 18 beschreven voorwaarden gebeurt, wordt per rederij bepaald. De rederijen met schepen onder Franse vlag beschikken in principe rechtens over 40 % van het bilateraal vervoer, doch de onderlinge toewijzing van die 40 % is bij voorbaat vastgelegd. Ook de aan derde rederijen toegekende 20 % geschiedt per rederij. De tenuitvoerlegging van de redersovereenkomsten heeft bovendien als voornaamste gevolg dat de marktaandelen worden bevroren binnen de aan de Franse en derde rederijen toegekende quota, met andere woorden voor 60 % van de betrokken lijnvaart.

(23) Het tweede gevolg van die verdeling — die weliswaar wordt voorgesteld als de enige rechtvaardiging voor het bestaan van de rederscomités — is, dat de andere 40 % van de ladingen voor de reders van het betrokken Afrikaanse land wordt bestemd. Nochtans zijn alleen de scheepvaartmaatschappijen van Kameroen en Gabon, die elk over twee schepen beschikken, in staat om een deel van de toegewezen vracht te exploiteren. De overige reders (evenals de maatschappijen van Kameroen en Gabon voor wat het gedeelte van de vrachten betreft dat zij niet zelf kunnen vervoeren), staan de vrachtrechten met betrekking tot de toegewezen 40 % af.

De Afrikaanse reders zijn allen lid van ofwel de Cowac, ofwel de Mewac: twee conferences die in hun interne reglementen bepalen dat de leden slechts vervoercapaciteit kunnen uitwisselen met of ruimte huren bij andere conference-leden. Hieruit volgt dat de Afrikaanse vrachtrechten noodzakelijkerwijs worden afgestaan aan tot de conferences behorende

rederijen die tevens lid zijn van de rederscomités (1). Uit dit voorschrift vloeit ook voort dat de reders aan wie uit hoofde van de door de rederscomités toegepaste verdelingsmechanismen de grootste vrachtgedeelten worden toegewezen, in de beste positie verkeren om de beschikbare Afrikaanse vrachtrechten te exploiteren: aangezien zij op grond van hun eigen vrachtrechten de zekerheid hebben dat zij een minimumvolume van de vrachten kunnen vervoeren, zijn zij in staat om elke bijkomende vracht te vervoeren tegen lagere marginale kosten dan hun concurrenten aan wie bescheidener vrachten worden toegekend. Dit speelt in het voordeel van de Franse nationale maatschappijen die de aan de Franse vlag (2) toegekende 40 % slechts onder vier of vijf in twee organisaties verenigde rederijen moeten verdelen, terwijl de aan derde vlaggen toegekende 20 % moet worden verdeeld tussen meer, in bepaalde gevallen een twintigtal, maatschappijen (bijlage I).

(24) Zo blijkt dat het door de redersovereenkomsten ingevoerde mechanisme geenszins heeft bijgedragen tot het ontstaan van Afrikaanse lijnvaartvloten, doch integendeel de commerciële positie van de Franse reders in de betrokken vaargebieden heeft versterkt. In ruil daarvoor zijn de financiële resultaten van de reders die daadwerkelijk in die vaargebieden werkzaam zijn, ten goede gekomen aan de Afrikaanse partij, via:

— de vergoeding die de reders betalen aan de lichamen die aan de Afrikaanse kant belast zijn met het doen naleven van het verdelingsmechanisme (zie overweging 19);

— de provisie die aan die Afrikaanse reders wordt betaald wegens de retrocessie van hun vrachtrechten aan de rederijen die over schepen beschikken om die rechten te exploiteren.

c) Afsluiting van het vaargebied

(25) De rederscomités kunnen hun respectieve vaargebieden slechts daadwerkelijk controleren indien sancties worden opgelegd aan hun leden die meer lading opnemen dan hun is toegewezen, alsmede aan onafhankelijke rederijen die zonder toestemming van de comités zouden proberen te werken. Daarom hebben de leden van de comités de Afrikaanse autoriteiten om regelingen verzocht waarbij hun activiteiten worden beschermd en waarbij in sancties wordt voorzien, in die gevallen waarin dergelijke regelingen nog niet van kracht waren. Dit wordt vanaf 1981 bevestigd door de voorzitter van het Frans-Senegalese Rederscomité (nota van 19 mei 1981): „. . . wat de rederijen betreft, kunnen alle vastgestelde regelingen in werking treden . . . het is vanzelfsprekend dat dit alles veronderstelt dat ondertussen een doeltreffend stelsel van administratieve sancties is ingevoerd voor de reders die de vrachtverdelingsregeling zouden overtreden". Die zienswijze wordt bevestigd in een nota van latere datum waarin dezelfde auteur pleit voor de uitbreiding van de regelingen van de rederscomités tot andere Euro-Afrikaanse vaargebieden, en verklaart dat „dit alles . . . een controle ter bestemming (in de Afrikaanse havens) veronderstelt van de met visum bekrachtigde manifesten en de oplegging van sancties in geval van niet-naleving van de aldus ingevoerde scheepvaartregeling" (nota van april 1989). De navolgende documenten hebben betrekking op de pogingen van de bij de rederscomités aangesloten rederijen om de Afrikaanse autoriteiten maatregelen te doen goedkeuren waarbij sancties worden voorzien voor de rederijen die de discipline van de comités niet in acht zouden nemen:

i) Telex van 30 juni 1981 aan de Senegalese autoriteiten: „De Franse reders van het Rederscomité . . . zijn zeer verheugd te vernemen dat het besluit in verband met de sancties die worden opgelegd aan rederijen die inbreuk maken op de door het Rederscomité vastgestelde regeling van het scheepvaartverkeer weldra zal worden ondertekend. Na deze ondertekening zijn de Franse reders onmiddellijk bereid om de retrocessieprovisie op 10 % te brengen.". (Het betreft de provisie die de Franse rederijen aan de Senegalese scheepvaartmaatschappij betalen voor de exploitatie van haar vrachtrechten.)

ii) Notulen van de vergadering van 30 juni 1987 van het Rederscomité Frankrijk-Burkina, tijdens welke de vertegenwoordiger van de „Conseil burkinabé des chargeurs" (CBC) met onge-

(1) De enige uitzondering is Guinee, met een nationale scheepvaartmaatschappij die geen conference-lid is en die zelf geen enkel schip exploiteert, aangezien zij haar vrachtrechten afstaat aan niet tot conferences behorende leden van de rederscomités.

(2) De bevrachtingscontracten worden op bilaterale basis gesloten tussen de Afrikaanse maatschappijen die de vrachtrechten bezitten en de maatschappijen die die rechten wensen te exploiteren. Uit de door Secrétama opgestelde statistieken blijkt niet systematisch de identiteit of de vlag van de maatschappijen die het vervoer van de Afrikaanse vrachten verzorgen in de vaargebieden waarvoor die inlichtingen werden verschaft; zo blijkt dat de Franse maatschappijen van 1987 tot 1990, door dit schuiven met bevrachtingen, het grootste deel van de vrachten tussen Frankrijk en de volgende landen hebben vervoerd:

— Gabon (Middellandse-Zeekust)	[. . .] (*)
— Niger	[. . .]
— Kongo	[. . .]
— Burkina Faso	[. . .]
— Mali	[. . .]
— Senegal	[. . .]
— Centrafrika	[. . .]

Uit de statistieken met betrekking tot Togo en Benin blijkt dat respectievelijk [. . .] en [. . .] van de vrachten aan de nationale maatschappijen van die twee landen is toegekend; aangezien die maatschappijen niet over schepen beschikken, moest die lading opnieuw worden toegekend en zulks ten voordele van de maatschappijen die onder Franse vlag werkzaam zijn.

(*) In de voor bekendmaking bestemde versie van deze beschikking zijn enige gegevens weggelaten, conform de bepalingen van artikel 24, lid 2 van Verordening (EEG) nr. 4056/86 betreffende het niet prijsgeven van zakengeheimen.

rustheid vaststelt dat de toepassing van de verdeelsleutel 40:40:20 in feite in het nadeel van de partij uit Burkina gebeurt, en vraagt dat de modaliteiten van die toepassing zouden worden gewijzigd; de discussie wordt als volgt gerapporteerd: „De Franse vlag aanvaardt onder voorbehoud dat het vaargebied volledig wordt afgegrendeld. Volgens de CBC mag de afgrendeling van het vaargebied niet als een voorwaarde worden beschouwd.".

iii) Notulen van de vergadering van 28 juli 1988 van het Rederscomité Frankrijk-Mali: „Tijdens de discussie beklemtoont de Franse vlag dat een efficiënte werking van deze overeenkomst (1) noodzakelijk is en zij dringt er op aan dat Mali de nodige bepalingen zou vaststellen om te komen tot een sluitende controle op de ingevoerde regeling. In het bijzonder wordt erop gewezen dat het nodig is om snel over wettelijke bepalingen te beschikken die toelaten de sancties daadwerkelijk op te leggen aan overtreders (bevrachters en rederijen).".

iv) Werkdocument van 14 juni 1987 dat door de directeur externe betrekkingen van de Franse maatschappij Delmas werd overhandigd aan de voorzitter van de „Société de navigation malienne", met het oog op de oprichting van het Rederscomité Frankrijk-Mali; daarin wordt verklaard: „De tussenkomst van de Malinese autoriteiten is noodzakelijk om sancties vast te stellen voor alle inbreuken op de regeling van het betrokken vrachtverkeer.(. . .) In een verdelingsregeling die is gebaseerd op de samenwerking tussen de nationale rederijen van de twee betrokken landen gelden de sancties hoofdzakelijk voor de rederijen. De bevrachters hebben evenwel ook verplichtingen, inzonderheid die om op het connossement de Malinese bestemming van de goederen te vermelden. Ook inbreuken op die verplichting moeten worden bestraft. De Malinese autoriteiten hebben verscheidene voorbeelden gekregen van besluiten houdende oplegging van sancties.". Die voorbeelden van besluiten hebben betrekking op inbreuken die werden gepleegd in andere vaargebieden dan Frankrijk-Mali, waar reeds rederscomités werkzaam waren.

v) Brief van 29 juli 1988 van de „Armement national français" (SNCDV-Delmas, Société navale de l'Ouest en Société navale caennaise) aan de directeur-generaal van het „Office national des transports" (Mali) en aan de voorzitter van de „Société de navigation malienne", waarin eerstgenoemde „met genoegen vaststelt dat de gesprekken, die onlangs hebben plaatsgevonden met zijn Malinese partners, met goed gevolg zijn afgesloten, wat tot uiting komt in de ondertekening van een overeenkomst in verband met de organisatie van het scheepvaartverkeer tussen Frankrijk en Mali. Gehoopt wordt dat die overeenkomst zal worden vertaald in een efficiënte organisatie van het scheepvaartverkeer tussen de twee landen en dit in het voordeel van beide partijen. In dit verband verzekert hij zijn Malinese partners van zijn volledige medewerking ten einde de gewenste resultaten te verkrijgen, en zijnerzijds hoopt hij dat zijn partners zo snel mogelijk de wettelijke bepalingen zullen vaststellen die het mogelijk zullen maken de organisatie van het vervoer volledig te controleren en de eventueel vastgestelde onregelmatigheden te corrigeren."

vi) Notulen van de vergadering van 30 juni 1987 van het Rederscomité Frankrijk-Burkina: „SNCDV legt het probleem voor inzake de beheersing van en het toezicht op de vrachtstroom (. . .) Secrétama vraagt wat er gebeurt indien manifesten worden overgelegd waarop geen visum is aangebracht. SNCDV verklaart dat in andere landen de douane en de „Conseils de chargeurs" solidair zijn zodat een strikt toezicht op de vrachtstroom mogelijk is. Op een vraag van de SNO preciseert de heer Bouda dat het besluit houdende de sancties is opgesteld . . . Op een andere vraag van de SNO preciseert de CBC dat de sanctie zal worden toegepast op de rederij.".

vii) Notulen van de vergadering van 9 december 1987 van het Rederscomité Frankrijk-Gabon: „SNCDV wijst op het ontbreken van een wettekst waarbij sancties worden voorzien bij de aankomst te Gabon. Hij preciseert dat de Franse partij graag de sancties zou kennen die zijn voorzien voor „verkeersomleggingen". Benadrukt wordt dat, gelet op de liberale strekking die in Europa geldt en ten einde de resultaten te waarborgen, de Franse vlag verplicht is om te vertrouwen op de Gabonese partij en op de inwerkingtreding van bepaalde wettelijke regelingen in Afrika.".

(26) Op grond van verscheidene in het dossier voorkomende stukken mag worden geconcludeerd dat de goedkeuring door de Afrikaanse autoriteiten van regelingen waarbij sancties worden voorzien voor reders die zich niet naar de discipline van de rederscomités voegen, op zich niet betekent dat die autoriteiten die sancies ook daadwerkelijk hebben toegepast. Daarom hebben die leden van de rederscomités zich ingespannen om die daadwerkelijke toepassing te verkrijgen. Dit blijkt met name uit de volgende stukken:

i) Notulen van de vergadering van 6 mei 1987 van het Rederscomité Frankrijk-Senegal: „De rederijen vestigen de aandacht op het feit dat in het kader van de huidige organisatie een doeltreffende controle van de overtreders alleen ter bestemming kan worden uitgevoerd, en met name door het onderzoek van de beladingsgoedkeuringen . . . Cosenam is van mening, dat de boetes niet voldoende afschrikkende kracht hebben om

(1) Het betreft de redersovereenkomst Frankrijk-Mali.

Maersk Line te beletten lading op te nemen. SNCDV stelt dan voor dat de rederijen contact opnemen met de Senegalese douane. Er wordt besloten om een onderhoud te organiseren tussen een delegatie van de reders, het Senegalese Ministerie van Koopvaardij en de douaneadministratie.".

ii) Notulen van de vergadering van 11 september 1986 van hetzelfde comité: „SNCDV wenst te herinneren aan het tijdens de laatste voltallige vergadering geformuleerde verzoek tot controle van de lading die door een onafhankelijke rederij was opgenomen vanuit Frankrijk. De heer Sarr [1] merkt dan op, dat het volgens hem de taak van de Franse autoriteiten is om de bepalingen vast te stellen die dergelijke ladingen moeten verhinderen . . . De voorzitter wijst erop, dat men in het huidige klimaat van de Franse autoriteiten geen dergelijke maatregel kan verwachten . . . SNO stelt dat men realistisch moet zijn. Er bestaan bepaalde regels inzake de werking van het Rederscomité; niet Frankrijk maar Senegal beschikt over de middelen om overtreders te bestraffen.". In dit welbepaalde geval blijkt dus dat een Franse rederij (SNCDV-Delmas) reeds in de vergadering voorafgaand aan die waarover de notulen handelen, had gevraagd dat een onafhankelijke rederij, d. w. z. een rederij die niet door het Rederscomité was erkend, zou worden bestraft omdat zij lading met bestemming Senegal had opgenomen. Blijkbaar was aan dat verzoek geen gevolg gegeven. Dat is de reden waarom SNO eerst het verzoek van SNCDV steunt en vervolgens vraagt dat ter bestemming, in Senegal, zou worden gezorgd voor controle van het vrachtverkeer vanuit Frankrijk.

d) Deelneming van de rederscomités aan de toepassing van sancties

(27) De sancties, zonder welke de door de rederscomités opgelegde discipline niet werkzaam zouden zijn, kunnen slechts in nauwe samenwerking met deze comités worden toegepast. Alle schepen die Frankrijk verlaten met als bestemming een van de Afrikaanse Staten waar een rederscomité werkzaam is, moeten op hun beladingsgoedkeuringen inderdaad door het secretariaat van het comité een visum laten aanbrengen. Het ontbreken van dit visum leidt op de plaats van bestemming tot het opleggen van boetes. Dit blijkt met name uit een telex die op 21 november 1988 door de „Conseil national des chargeurs du Togo" (CNCT) werd gestuurd naar de niet bij een comité aangesloten rederij Maersk, en die luidt als volgt: „Aan het schip Maersk Mango 8815 dat vanuit Marseille lading heeft opgenomen, werd een boete opgelegd wegens het ontbreken van het Secrétama-stempel. Alvorens lading op te nemen in een Franse haven, moet de rederij zich wenden tot de vertegenwoordigers van Secrétama om de toestemming tot laden te verkrijgen, wat wordt uitgedrukt door een stempel die op de beladingsvergunning wordt aangebracht.". Dienovereenkomstig heeft de CNCT formulieren laten drukken die verscheidene keren aan rederijen in overtreding werden gestuurd en waarop het bedrag werd vermeld van de opgelegde boetes; die formulieren hebben het volgende opschrift: „Kosten voor de op M/S (naam van het schip) zonder Secrétama-stempel geladen goederen".

(28) Normalerwijs worden de boetes opgelegd door de Afrikaanse „Conseils de chargeurs" in de landen waarvoor de uit Frankrijk uitgevoerde goederen zijn bestemd [2]. Die lichamen worden door de rederijen vergoed en zijn in ruime mate afhankelijk van de inlichtingen die die laatsten hun verschaffen: alleen de rederscomités zijn via hun secretariaat (Secrétama) in staat om te weten of een of andere lading die uit Frankrijk vertrekt, door hen is bekrachtigd; door hun aanwezigheid in de Franse havens verkeren de rederijen die bij de comités zijn aangesloten in de beste positie om op de hoogte te zijn van ladingen van goederen die zonder hun goedkeuring aan boord zouden zijn genomen; hetzelfde geldt voor Secrétama dat beschikt over bijkantoren in de belangrijkste Franse havens. Dat is de reden waarom de redersovereenkomsten een bepaling bevatten krachtens welke de gevallen waarin de daarin vastgestelde regels niet worden toegepast „zo nodig aan de betrokkenen" zullen worden medegedeeld.

In de notulen van de vergadering van het Rederscomité Frankrijk-Senegal van 6 mei 1987 wordt verklaard dat „indien de rederijen in kennis worden gesteld van ladingen die buiten het comité om aan boord werden gebracht, zij vanzelfsprekend verplicht zijn om Secrétasen hierover in te lichten", wat tijdens de bijeenkomst van 2 juni 1988 door Secrétama wordt bevestigd: „Secrétama herinnert eraan dat alle inlichtingen die haar worden verschaft over eventuele ladingen die buiten het comité om aan boord werden gebracht, aan Secrétasen worden doorgegeven.".

In de notulen van de vergadering van het Rederscomité Frankrijk-Burkina Faso van 30 juni 1987, verklaart Secrétama dat „indien hij op de hoogte is van ladingen in overtreding, hij per telex de „Conseil de chargeurs" van het land van bestemming op de hoogte brengt".

In telex nr. 2195, die op 14 mei 1986 aan de rederij Keller Shipping werd gezonden, verklaart Secrétama dat „elk schip waarvan wij in kennis worden gesteld dat het lading heeft opgenomen zonder de machtigingen of visa die zijn vereist in het kader van de Frans-Afrikaanse bilaterale overeenkomsten waarop

[1] Dit is de vertegenwoordiger van de Senegalese rederij.

[2] Met uitzondering van Senegal en Kongo waar respectievelijk Secrétasen en de Directie van de Koopvaardij die bevoegdheid uitoefenen.

wij toezien, ter bestemming wordt aangegeven opdat de noodzakelijke maatregelen zouden kunnen worden genomen".

Op 25 maart 1987 kwamen de Planningcomités Frankrijk/Gabon, Frankrijk/Burkina Faso en Frankrijk/Kongo bijeen om de vrachten voor de volgende maand te verdelen. Bij telex van dezelfde dag werd Keller Shipping door Secrétama op de hoogte gebracht van de bevrachtingsmachtigingen die de planningcomités haar hadden toegewezen.

Op 27 april 1987 nam Keller Shipping vracht aan boord waarmee de bevrachtingsmachtiging werd overschreden.

Bij drie telexen van 4 mei 1987 stelde Secrétama Keller Shipping ervan in kennis dat zij het visum op de beladingsgoedkeuringen van het schip opschortte, wegens overtreding van de discipline van de comités, en voegde daaraan toe dat zij de Afrikaanse controle-instanties van die inbreuken op de hoogte zou brengen en deze „zou vragen de regeling toe te passen die is vastgelegd in de scheepvaartovereenkomsten" tussen Frankrijk en elk van de drie betrokken Afrikaanse Staten.

Een kopie van die drie telexen werd inderdaad aan de drie voornoemde Afrikaanse instanties gezonden en op 4 juni 1987 heeft Keller Shipping aan Cotram een boete van 54 000 Ffr. betaald op een rekening van Scadoa [1] bij de Société générale (Parijs), ten einde voor het schip de toelating te verkrijgen om de haven van Pointe Noire (Kongo) te verlaten.

(29) Nog een aantal andere keren hebben hetzij Secrétama hetzij tot de rederscomités behorende rederijen aan de Afrikaanse autoriteiten berichten gestuurd om deze „zo nodig" in kennis te stellen van overtredingen van de discipline van de comités. Deze tussenkomsten worden uitvoerig weergegeven in bijlage V.

(30) Wat de Afrikaanse „Conseils de chargeurs" (of soortgelijke lichamen) betreft, zij hebben herhaaldelijk sancties opgelegd wegen overtredingen van de door de rederscomités vastgestelde reglementering inzake het scheepvaartverkeer, zoals wordt aangetoond door de in bijlage VI vermelde stukken.

e) Pogingen van de leden van de rederscomités om aan de toepassing van het Gemeenschapsrecht te ontsnappen.

(31) De leden van de rederscomités hebben gepoogd om aan de toepassing van het Gemeenschapsrecht te ontkomen, hetzij door hun praktijken te verbergen, hetzij door aan het Afrikaanse einde van het vaargebied de goedkeuring te bepleiten van regelingen die meer in overeenstemming waren met hun belangen, hetzij door pogingen om derde landen ertoe te brengen stappen te ondernemen om de door de Commissie ingestelde procedure te belemmeren. Dit blijkt met name uit de volgende documenten:

i) laaste zin van het in overweging 21, onder ii), aangehaalde document;

ii) tweede zin van het in overweging 21, onder iii), aangehaalde document;

iii) het in overweging 21, onder i), aangehaalde werkdocument waarin duidelijk de weigering wordt vastgesteld om over het principe van de uitbreiding van de verdeling van de vrachten tot het gehele vaargebied „concessies te doen" en waarin wordt verklaard dat „de Afrikaanse Staten zich ervan moeten vergewissen dat de planning van de rederscomités goed wordt gevolgd door de lijnrederijen die eraan deelnemen, aangezien in de Europese havens geen enkele controle of sanctie mogelijk is";

iv) verklaring van een vertegenwoordiger van de groep Delmas op de vergadering van de Mewac van 3 mei 1988: „In de huidige staat van de wettelijke regelingen aan de beide einden van het Mewac-vaargebied kan een goede werking van om het even welk stelsel van verdeling van de vrachten alleen worden gewaarborgd door de Afrikaanse Regeringen en de met de toepassing van de sancties belaste Afrikaanse administraties.";

v) verslag van 7 juli 1987 door de directeur-generaal van Secrétama van een onderhoud met de voorzitter van de Malinese maatschappij Sonam: „Il heb hem alle nodige toelichtingen verschaft bij de bestaande overeenkomsten, waarbij ik de nadruk heb gelegd op de huidige beperkingen van de toepassing van een redersovereenkomst, gelet op de vereisten van de EEG ... Ik heb bovendien niet verzuimd om hem te wijzen op de absolute noodzaak dat een land zonder toegang tot de zee kan beschikken ... over een wettelijke regeling die het mogelijk maakt ter aankomst controles uit te voeren en sancties op te leggen, ten einde het stelsel doeltreffend en geloofwaardig te maken.";

vi) verklaring van een vertegenwoordiger van rederij Delmas tijdens de vergadering die op 9 december 1987 werd gehouden met de Gabonese verantwoordelijken, en die in de notulen als volgt is weergegeven: „De Franse partij zou gaarne de sancties kennen die zijn vastgesteld voor de „verkeersomleggingen" ... gelet op de liberale strekking die in Europa geldt ... de Franse vlag moet de Gabonese partij vertrouwen en op de inwerkingtreding van bepaalde wettelijke regelingen in Afrika.";

[1] Scadoa: „Service commun d'armements desservant l'Ouest africain", bestaande uit de maatschappijen L. Hoegh en Hoegh/Transatlantic (Noorwegen), Société navale caennaise (Frankrijk) en Société navale de l'Ouest (Frankrijk).

vii) uittreksel uit een nota van april 1989 die reeds in overweging 21, onder i), is aangehaald: „Het lijkt van wezenlijk belang en ook dringend dat de CMEAOC bij de EEG tussenbeide komt ten einde de steeds duidelijker acties van DG IV te doen ophouden, zowel bij de bevrachtingsbureaus in Europa als bij de scheeepvaartconferences en Secrétama.".

II. JURIDISCHE BEOORDELING

A. Artikel 85

1. *Toepassing van artikel 85*

(32) De Franse leden van de rederscomités hebben aangevoerd dat de in de klachten aangevochten overeenkomsten en praktijken niet onder de toepassing van artikel 85 vallen, aangezien zij slechts het gevolg zijn verplichtingen die door de overheid werden opgelegd. De hierboven uiteengezette feiten moeten derhalve worden geplaatst in een ruimer kader van bepalingen van openbare orde die van toepassing zijn op het scheepvaartverkeer tussen, enerzijds, de Gemeenschap en Frankrijk en, anderzijds, de elf Afrikaanse Staten die in overweging 2 zijn genoemd.

a) De gedragscode van Unctad

(33) In de eerste plaats dient met betrekking tot de door de Unctad goedgekeurde gedragscode voor scheepvaart-conferences te worden vastgesteld, dat het artikel van die internationale overeenkomst waarin wordt gesproken over de verdeling van de vrachten (artikel 2) alleen de aanbeveling bevat dat, wanneer een conference werkzaam is binnen lijnvaartroute, de bij de conference aangesloten rederijen die de vlag van de twee landen voeren die zich aan beide zijden van deze route bevinden op voet van gelijkheid toegang hebben tot de door die conference vervoerde vrachten en de schepen die de vlag van een derde land voeren een recht hebben op een „wezenlijk gedeelte, zoals 20 %" van diezelfde door de conference vervoerde vracht. Artikel 2 bevat geen aanbeveling inzake de oprichting van conferences in vaargebieden waar zij nog niet zouden bestaan en nog minder inzake de invoering van structuren zoals rederscomités die alle reders omvatten, zowel de tot conferences behorende reders als de onafhandelijke, die werkzaam zijn binnen een bepaald vaargebied. Derhalve zijn de verplichtingen die uit de goedkeuring door de Unctad van de gedragscode voortvloeien, voor zover zij door de betrokken Staten werden geratificeerd, enkel van toepassing op de scheepvaart-conferences Cowac en Mewac die werkzaam zijn tussen de Franse havens en de West- en Centraalafrikaanse havens.

b) De nationale regelingen

(34) Met betrekking tot de regelingen die tien van de elf in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten [1] hebben goedgekeurd, dient te worden opgemerkt dat ook die regelingen de reders niet verplichten om onder elkaar over te gaan tot om het even welke verdeling van de vrachten op de lijnroutes, en evenmin om een controle-stelsel in te voeren, met de bedoeling om de Afrikaanse overheidsinstanties boetes te doen opleggen aan de rederijen die die verdeling niet in acht nemen.

(35) Door de Franse partijen in de rederscomités is aangevoerd dat, indien zij niet zelf de rederscomités hadden opgericht, de Afrikaanse autoriteiten „een veel strikter reglementering zouden hebben ingevoerd". Dit argument bevestigt in de eerste plaats, dat de reders ten opzichte van de Afrikaanse reglementeringen over een marge van handelen beschikten. Overigens kan niet worden aanvaard dat de ondernemingen hun restrictieve praktijken aan de toepassing van artikel 85 pogen te onttrekken door een beroep te doen op het feit dat volgens hen, zonder die praktijken, door de overheidsinstanties nog veel gevoeliger beperkingen aan de mededinging zouden zijn opgelegd.

(36) Een dergelijke verklaring wordt daarenboven niet gestaafd door de feiten, met name:

— Ofschoon vrijwel alle Lid-Staten van de CMEAOC met betrekking tot de verdeling van vrachten regelingen hebben goedgekeurd die gelijken op die welke van kracht zijn in de Afrikaanse Staten die binnen de werkingssfeer van de comités liggen, worden die regelingen blijkbaar niet in alle vaargebieden even strikt toegepast: de door de leden van de Frans-Afrikaanse rederscomités geëiste bekommernis om het „model" waarmee ervaring werd opgedaan in de vaargebieden waarop de onderhavige beschikking van toepassing is, uit te breiden tot andere Euro-Afrikaanse vaargebieden, bewijst dat de goedkeuring van restrictieve regelingen door de Afrikaanse nationale administraties op zich niet de omstandigheden creëert waarin een efficiënte controle kan worden uitgeoefend op het scheepvaartverkeer. Indien, zoals wordt beweerd, het bestaan van Afrikaanse regelingen waarbij wordt voorzien in een verdeling van de vrachten, enige verplichting zou opleggen aan de reders om zelf die verdeling via de rederscomités uit te voeren, dan zouden dergelijke comités ook zijn opgericht tussen Frankrijk en de overige Lid-Staten van de CMEAOC buiten de elf staten die in overweging 2 werden vermeld, aangezien de meeste Staten van West- en Centraal-Afrika met betrekking

[1] De elfde Staat (Centrafrikaanse Republiek) heeft met betrekking tot de verdeling van vrachten geen enkel regeling vastgesteld.

tot de verdeling van vrachten regelingen hebben vastgesteld die identiek zijn aan die welke bestaan in de Afrikaanse Staten waarbinnen de comités werkzaam zijn.

— Zoals in overweging 11 is verklaard, zijn de resoluties van de CMEAOC met betrekking tot de verdeling van de vrachten ook van toepassing op het vervoer in bulk en de daaruitvloeiende nationale regelingen zijn, in de meeste van de elf Afrikaanse staten waarbinnen de rederscomités werkzaam zijn, in principe van toepassing op het geheel van de vrachten die onder hun buitenlandse handel vallen (zie overweging 12). Het is de Commissie echter niet bekend dat de in bulkvervoer gespecialiseerde reders een vergelijkbaar verdelingsmechanisme zouden hebben ingevoerd zoals het verdelingsmechanisme dat via de rederscomités met betrekking tot de lijnvaart werd ingevoerd; het is haar evenmin bekend dat een dergelijk mechanisme zou zijn opgelegd door de Afrikaanse administraties.

— Er bestaat geen enkel direct verband tussen de goedkeuring door een Afrikaanse Lid-Staat van een regeling met betrekking tot de verdeling van de vrachten en de oprichting van een rederscomité. Zo dateert de gehele regeling die in dat verband door Kameroen is vastgesteld (en waarin overigens nergens sprake is van de oprichting van rederscomités) van vóór 1978, terwijl het Rederscomité Frankrijk-Kameroen eerst in juli 1987 is opgericht. Bijgevolg kan niet worden beweerd dat de oprichting van dit comité voortvloeit uit een verplichting die is opgelegd door de Kameroense regeling. In andere gevallen (Senegal, Guinee) werd het Rederscomité opgericht, verscheidene jaren nadat die landen de regelingen met betrekking tot de verdeling van de vrachten hadden goedgekeurd en enkele maanden voordat die beide landen regelingen goedkeurden waarbij uitdrukkelijk werd voorzien in de oprichting van dergelijke comités voor hun scheepvaartverkeer met Frankrijk [1]. In het geval van Senegal moet worden opgemerkt dat de Franse reders zelf hebben verklaard dat de regeling inzake de lijnvaart tussen Frankrijk en Senegal werd „vastgesteld door het Rederscomité" (zie overweging 25, onder i)). Het achteraf goedgekeurde Senegalese besluit is voor die reders slechts in zoverre van belang, dat daarin sancties worden vastgesteld voor overtredingen van voornoemde regeling.

Ten slotte werd het Rederscomité Frankrijk-Centrafrika ingesteld terwijl er in Centrafrika geen regeling bestaat met betrekking tot de verdeling van cargo.

c) De bilaterale overeenkomsten

(37) Frankrijk zou met bepaalde Afrikaanse Staten waarbinnen de rederscomités werkzaam zijn, bilaterale scheepvaartovereenkomsten hebben gesloten. Er is aangevoerd dat de reders door die overeenkomsten zouden zijn verplicht om zich in rederscomités te organiseren. De leden van de rederscomités hebben de Commissie slechts op de hoogte gebracht van drie documenten die als bilaterale Frans-Afrikaanse overeenkomsten worden voorgesteld:

i) De overeenkomst tussen Frankrijk en Togo (zie overweging 13) voorziet weliswaar in de oprichting van een planningcomité in het kader van de instelling van een vrachtverdelingsregeling, maar:

— in de tekst van de overeenkomst wordt met betrekking tot deze verdelingsregeling uitdrukkelijk naar de beginselen van de Gedragscode voor lijnvaartconferences verwezen, hetgeen (althans voor de Franse autoriteiten) impliceert dat de verdeelsleutel 40:40:20 slechts van toepassing is op vracht die door de conferences wordt vervoerd;

— de overeenkomst, die in 1981 is gesloten, geldt slechts voor een proefperiode van zes maanden, en de partijen hebben aan de Commissie geen enkel document overgelegd waaruit blijkt dat deze overeenkomst zou zijn verlengd;

— de overeenkomst is aan Togolese zijde gesloten de algemeen directeur van een handelsonderneming die, ook al heeft zij de status van openbaar bedrijf, niet kan worden geacht namens de Togolese overheid te handelen. De Commissie is bijgevolg van oordeel dat het betrokken document geen overeenkomst tussen Staten is en geen verplichtingen voor de reders met zich brengt.

ii) De tekst die als een overeenkomst tussen Frankrijk en Senegal wordt voorgesteld (zie overweging 14), bestaat in feite slechts uit de notulen van scheepvaartbesprekingen die in 1981 tussen de delegaties van de Franse en Senegalese Ministeries van Koopvaardij hebben plaatsgevonden. De hoedanigheid van de leden van deze delegaties wordt niet nader bepaald, en de aan de Commissie overgelegde tekst is niet ondertekend. De notulen bevatten een „ontwerp-protocol" dat „voor een overgangsperiode" in een regeling van het bilaterale lijnvaartverkeer en in de oprichting van een comité voor scheepvaartdiensten voorziet.

[1] Het Rederscomité Frankrijk-Senegal is op 1 april 1981 in werking getreden terwijl Besluit nr. 6678 dateert van juli 1981 (zie bijlage III); het Guinese Reglement van 3 december 1987 is eveneens van latere datum dan de redersovereenkomst van september 1987. In dit verband moet worden opgemerkt dat deze redersovereenkomst naar geen enkele Guinese bepaling van openbare orde verwijst, terwijl in de overwegingen van het Guinese Reglement van 3 december 1987 wordt verwezen naar het bestaan van de redersovereenkomst.

De Commissie is van oordeel dat een dergelijke tekst niet als een bilaterale overeenkomst tussen Staten kan worden beschouwd en dat de status van de tekst te onduidelijk en de bepalingen ervan te onnauwkeurig zijn om enige verplichting aan de marktdeelnemers te kunnen opleggen. Het onduidelijke en niet-definitieve karakter van deze tekst wordt bevestigd door het feit dat de gemengde commissie in de oprichting waarvan hij voorziet, nooit actief is geworden.

iii) De overeenkomst tussen Frankrijk en Gabon (zie overweging 15) voorziet, gesteld al dat ze het karakter van een bilaterale overeenkomst tussen Staten heeft, niet in de instelling van een vrachtverdelingsregeling onder de leiding van een rederscomité. Er vloeit bijgevolg voor de reders geen verplichting uit voort om een dergelijk comité op te richten.

Bovendien moet in het algemeen worden beklemtoond dat bilaterale overeenkomsten in beginsel geen rechtstreekse verplichtingen voor de marktdeelnemers met zich brengen, tenzij naderhand wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen worden vastgesteld die deel gaan uitmaken van de interne rechtsorde van de betrokken Staten. Wat de drie in deze overweging bedoelde overeenkomsten betreft, is dit blijkens de door de rederscomités overgelegde documenten niet het geval.

(38) Bijgevolg kan tot beluit worden gesteld dat noch de sluiting van de redersovereenkomsten noch de oprichting van de comités die met de toepassing van deze overeenkomsten waren belast, op een door Franse of Afrikaanse overheidsinstanties aan de reders opgelegde verplichtingen berustten. De redersovereenkomsten en de praktijken van de leden van de rederscomités vallen derhalve binnen het toepassingsgebied van artikel 85, lid 1, van het Verdrag.

2. *Artikel 85, lid 1*

(39) Volgens artikel 85, lid 1, van het Verdrag zijn alle overeenkomsten tussen ondernemingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of te gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijk markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst, en met name die welke bestaan in het verdelen van de markten, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en verboden.

a) Doel en gevolg van de redersovereenkomsten

(40) De redersovereenkomsten hebben tot doel en tot gevolg dat de markten voor het vervoer van vracht per lijnschip tussen Frankrijk en de elf in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten tussen de partijen bij deze overeenkomsten — ongedacht of zij al dan niet tot lijnvaartsconferences behoren — worden verdeeld in de zin van artikel 85, lid 1, onder c).

(41) Bovendien hebben deze overeenkomsten tot gevolg dat het aanbod van vervoerdiensten voor bevrachters die zich met in- of uitvoer van goederen tussen Frankrijk en de elf betrokken Afrikaanse Staten wensen bezig te houden, wordt beperkt in de zin van artikel 85, lid 1, onder b): derde reders die voornemens zouden zijn dergelijke diensten aan te bieden, hebben immers geen andere keuze dan ofwel zich door de leden van de comités te laten coöpteren en hun aanbod tot de door deze comités opgelegde vrachttoewijzingen te beperken, ofwel zich onder bedreiging met geldelijke sancties van elke activiteit in het betrokken verkeer te onthouden; evenzo kunnen ingevolge de bevriezing van de marktaandelen waartoe de vrachtverdelingsregeling leidt, de reders die lid van de comités zijn, hun aanbod van vervoerdiensten niet boven de door deze comités vastgestelde toewijzingen verhogen.

(42) De redersovereenkomsten hebben klaarblijkelijk tot doel de mededinging te beperken; het is bijgevolg niet strikt noodzakelijk aan te tonen dat zijn een nefaste invloed op de mededinging hebben gehad. Daarom heeft de Commissie met name niet getracht te bepalen wat zonder de door de rederscomités in het leven geroepen structuren het niveau van de vrachtprijzen of de marktaandelen zou zijn geweest; dit zou trouwens louter op gissingen hebben berust.

Volgens de Commissie kan in dit verband ermee worden volstaan vast te stellen dat de toepassing van een permanente vrachtverdelingsregeling en van een systeem van toezicht op het verkeer door de reders die dit verkeer grotendeels in handen hebben, de vrije werking van vraag en aanbod op de markt en de totstandkoming van een door mededinging bepaald prijsniveau heeft verhinderd.

b) Ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten

(43) De handel tussen Lid-Staten van de Gemeenschap wordt door de redersovereenkomsten ongunstig beïnvloed; immers:

i) Deze overeenkomsten strekken ertoe het verkeer tussen de Gemeenschap en de elf betrokken Afrikaanse Staten af te schermen: de Franse reders verkrijgen gemakkelijker toegang tot de door de rederscomités bestreken scheepvaartroutes dan de reders van de overige Lid-Staten van de Gemeenschap of van derde landen. Dit verschaft de Franse reders een ongerechtvaardigd voordeel in hun concurrentiestrijd op wereldschaal met alle andere reders, met inbegrip van die van andere Lid-Staten van de Gemeenschap.

ii) De toepassing van de redersovereenkomsten heeft ook tot gevolg dat de mededinging tussen Europese bevrachters die op de Afrikaanse markten bedrijvig zijn, wordt vervalst: zo verkeren Franse exporteurs in een nadelige positie ten opzichte van hun concurrenten die vanuit andere Lid-Staten van de Gemeenschap goederen naar dezelfde bestemmingen verzenden; Franse importeurs worden eveneens benadeeld, zowel wat het beschikbare aanbod van vervoerdiensten als wat de toegepaste vrachtprijzen betreft.

iii) De hierboven bedoelde distorsies kunnen een weerslag hebben op de activiteit van de havens, zowel in Afrika als in Europa: de restricties die voor de Franse bevrachters uit de concurrentiebeperkende praktijken van de rederscomités voortvloeien, weerhouden de bevrachters ervan om voor vervoer vanuit of naar de betrokken Afrikaanse landen van Franse havens gebruikt te maken. Franse bevrachters die ontevreden zouden zijn over de kwaliteit van de diensten of over het niveau van de vrachtprijzen die door de leden van de rederscomités worden aangeboden, hebben slechts de volgende keuze:

— ofwel maken zij gebruik van havens in de aan Frankrijk grenzende Lid-Staten. Deze „verkeersomleggingen" hebben tot gevolg dat de activiteit van deze havens ten opzichte van die van de Franse havens wordt begunstigd, ook al worden deze „omleggingen" bemoeilijkt door de aan de bevrachters opgelegde verplichting om gebruik te maken van geleidedocumenten waarop oorsprong en bestemming van de goederen zijn vermeld;

— ofwel onthouden zij zich van handelstransacties met de Afrikaanse landen die tot het actieterrein van de rederscomités behoren, hetgeen een negatief effect heeft op de activiteit van de franse havens.

Een en ander leidt tot distorsies van de mededinging tussen de Franse havens en de andere havens in de Gemeenschap met betrekking tot het vervoer van goederen vanuit of naar West-Afrika.

3. *Artikel 2 van Verordening (EEG) nr. 4056/86*

(44) De Commissie is van oordeel dat de overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen waarop de onderhavige beschikking betrekking heeft, geen technische regelingen in de zin van artikel 2 van Verordening (EEG) nr. 4056/86 vormen, omdat zij uitsluitend op commerciële overwegingen berusten, en dat bijgevolg voor die overeenkomsten en gedragingen artikel 85, lid 1, van het Verdrag niet op grond van deze bepaling buiten toepassing kan worden verklaard.

4. *Artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 4056/86*

(45) De overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen waarop de onderhavige beschikking betrekking heeft, vallen niet onder de vrijstellingsregeling in artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 4056/86. Deze vrijstelling geldt immers enkel voor overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van alle of van een deel der leden van een lijnvaart-conference of van verscheidene lijnvaart-conferences die ten doel hebben het vaststellen van vervoertarieven en -voorwaarden en, in voorkomend geval, een of meer andere in dit artikel opgesomde doelstellingen beogen. Het doel van de rederscomités is echter niet gemeenschappelijke tarieven vast te stellen.

Bovendien zijn in het onderhavige geval Cowac en Mewac de conferences die in de vaart tussen Frankrijk en West- en Centraal-Afrika bedrijvig zijn; deze conferences vallen onder toepassing van de vrijstelling in artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 4056/86. De door de redersovereenkomsten ingestelde regeling verenigt maatschappijen die lid van conferences zijn, en reders die niet tot een conference behoren, met als enig doel de totaliteit van het lijnvaartverkeer met elk der betrokken landen onderling te verdelen. Een dergelijke regeling valt buiten het bereik van artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 4056/86.

5. *Artikel 85, lid 3*

(46) Voorts is de Commissie van oordeel dat in het onderhavige geval niet aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 85, lid 3, van het Verdrag is voldaan.

Weliswaar wordt erkend dat vrachtverdeling behoort tot de activiteiten van lijnvaart-conferences die, mits zij onder de in Verordening (EEG) nr. 4056/86 vastgestelde voorwaarden plaatsvinden, in het algemeen ertoe kunnen bijdragen dat een aanbod van geregelde, toereikende en doelmatige zeevervoerdiensten wordt verzekerd, met een redelijke mate van inachtneming van de belangen der vervoergebruikers. Deze overweging is voor de Raad aanleiding geweest om voor conference-overeenkomsten zoals die waarbij de Mewac- en Cowac-conferences zijn opgericht, een vrijstelling van het verbod in artikel 85, lid 1, van het Verdrag te verlenen.

De betrokken Franse leden van de rederscomités hebben aangevoerd dat deze comités op initiatief van de overheid zijn opgericht ten einde voor de regels inzake verdeling van het verkeer te zorgen die van de lijnvaart-conferences hadden moeten uitgaan, maar waartoe deze laatste geen voorzieningen zouden hebben getroffen. Nog afgezien van het feit dat niet is aangetoond dat de rederscomités op initiatief van de overheid zouden zijn opgericht, rechtvaardigt niets dat, ten einde het beweerde verzuim van de confe-

rences te verhelpen, de leden daarvan met niet tot de conferences behorende reders overeenkomsten betreffende de verdeling van de totaliteit van het verkeer sluiten: alle leden van Cowac en Mewac die in de vaart tussen Frankrijk en de elf Afrikaanse Staten bedrijvig zijn, zijn tevens lid van de rederscomités, en indien zij in staat waren te zamen met onafhankelijke reders een vrachtverdelingsregeling tot stand te brengen die het totale verkeer bestrijkt, valt moeilijk in te zien waarom zij niet in staat zouden zijn geweest onderling en binnen het strikte kader van de conferences een gelijkaardige regeling te treffen. In werkelijkheid wijst alles erop dat de oprichting van de rederscomités geenszins een gevolg van het niet-functioneren van het conference-stelsel was, maar juist ertoe leidde dat de conferences ter zijde werden gesteld, omdat de conference-reders de voorkeur gaven aan een kartelregeling voor de totaliteit van het verkeer, die hen van elke concurrentiedruk van buitenaf bevrijdt.

(47) Voorts leiden de redersovereenkomsten niet tot een verbetering van de verdeling van vervoerdiensten ten opzichte van de situatie die zich zou hebben voorgedaan indien de leden van de rederscomités die tevens lid van Cowac en Mewac zijn, zich ertoe hadden beperkt binnen het strikte kader van de conferences voor een vrachtverdelingsregeling te zorgen, zoals bepaald in Verordening (EEG) nr. 4056/86.

(48) Deze overeenkomsten bevorderen evenmin de technische vooruitgang: met name moet erop worden gewezen dat de toepassing ervan geenzins tot de ontwikkeling van de Afrikaanse lijnvaartvloten heeft bijgedragen.

(49) De uitbreiding van verdelingsregels die enkel op conference-vracht van toepassing hadden mogen zijn, tot de totaliteit van het bilaterale verkeer met de elf betrokken landen leidde aldus tot concurrentiebeperkingen naast die welke het bestaan van de conferences met zich bracht, en die beperkingen waren niet onmisbaar voor het bereiken van het doel dat normaler was voor deze conferences, namelijk voor een beter aanbod van lijnvervoerdiensten te zorgen, en wel op zodanige wijze dat een billijk aandeel in de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede komt.

(50) Bovendien heeft deze uitbreiding de leden van de rederscomités de mogelijkheid gegeven voor de quasi-totaliteit van de betrokken vervoerdiensten de mededinging uit te schakelen. Een reder die toegang tot het bilaterale verkeer met de elf betrokken landen wenst te verkrijgen, moet immers eerst door de leden van het bevoegde rederscomité worden gecoöpteerd. Aangezien hij zich per definitie niet op „past performances" kan beroepen, zal hij slechts voor een minimale toewijzing in aanmerking komen, waardoor de normale initiële investering voor de opening van een nieuwe scheepvaartverbinding economisch niet verantwoord is. De nieuwkomer staat dan voor de volgende keuze: ofwel ziet hij ervan af de voorgenomen nieuwe dienst aan te bieden, ofwel neemt hij genoegen met de aangeboden vrachttoewijzing in de hoop hetzij dat die toewijzing zal worden verhoogd wanneer het verkeer op de betrokken scheepvaartroute globaal toeneemt of wanneer andere leden van het rederscomité zich uit dat verkeer terugtrekken [1], hetzij dat hij de exploitatie van de nieuwe verbinding zal kunnen rentabiliseren door gebruik te maken van van Afrikaanse maatschappijen gekochte „verkeersrechten" [2]. Een en ander is van dien aard dat reders die belangstelling zouden hebben voor de exploitatie van lijndiensten in het verkeer waarin de rederscomités bedrijvig zijn, worden ontmoedigd.

Een dergelijke coöptatieregeling heeft dus tot gevolg dat elke daadwerkelijke mededinging buiten de rederscomités wordt uitgesloten; zo'n regeling kan geenszins worden gelijkgesteld met de in artikel 1 van de Unctad-code vastgelegde procedure van toelating tot een lijnvaart-conference. In dit laatste geval is voor de deelneming van een reder aan het verkeer immers niet vereist dat hij lid van de conference is, omdat het hem steeds vrijstaat buiten de conference werkzaam te zijn (buitenstaanders („outsiders")).

(51) De betrokken Franse leden van de rederscomités hebben aangevoerd dat de vracht op basis van materiële eenheden (d.w.z. tonnage) wordt toegewezen en dat deze wijze van verdeling een zekere „kwalitatieve" concurrentie (waarde van de vracht, faciliteiten bij de bevrachting en het vervoer, enz.) binnen de rederscomités laat bestaan. De Commissie kan dit argument niet aanvaarden: de belangrijkste leden van de comités zijn partners binnen dezelfde conferences (Mewac en Cowac); bijgevolg kan tussen hen geen noemenswaardige concurrentie bestaan, omdat de in het kader van de conferences tot stand gebrachte samenwerking inzake tarieven, capaciteitsaanbod of verdeling van de te vervoeren tonnage de grondslag vormt van de stabiliserende functie ervan, die op haar beurt rechtvaardigt dat zij een groepsvrijstelling genieten.

Bovendien laten de verdeling van de vracht over de individuele reders en volgens de controle van elke bevrachting door de reders die lid van de comités zijn, geen ruimte voor enige concurrentie van betekenis. Ten slotte is het door de Franse leden van de comités gesuggereerde onderscheid tussen „kwantitatieve" verdeling en kwalitatieve concurrentie kunstmatig: een reder aan wie meer vracht is toegewezen, zal meestal ook in staat zijn de bevrachters diensten van betere kwaliteit aan te bieden dan zijn collega aan wie minder vracht is toegewezen (bij voorbeeld een betere frequentie van de diensten, hetgeen vracht

[1] De terugtrekking van een reder die deelneemt aan de verdeling van de 20 % welke voor onder de vlag van derde landen varende maatschappijen is gereserveerd, leidt in beginsel tot een herverdeling van die 20 %.

[2] Dergelijke transacties zijn evenwel slechts toegestaan tussen maatschappijen die lid van de conference zijn.

van hoge waarde, waarvan de opslag duur is, kan aantrekken, of betere voorwaarden voor het vervoer van deur tot deur, aangezien een reder die over veel vracht beschikt, in een betere onderhandelingspositie verkeert ten opzichte van de ondernemingen voor vervoer over land).

B. Artikel 86

(52) Volgens artikel 86 van het Verdrag is het onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en verboden, voor zover de handel tussen Lid-Staten daardoor ongunstig kan worden beïnvloed, dat een of meer ondernemingen misbruik maken van een machtpositie op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijke deel daarvan.

(53) De scheepvaartmaatschappijen die lid van de rederscomités zijn, zijn ondernemingen in de zin van artikel 86.

1. *De relevante markt*

(54) Het Hof van Justitie heeft in zaak 66/86, Ahmed Saeed [1] voor recht verklaard dat voor de toepassing van artikel 86 van het Verdrag een bepaalde luchtvaartroute, indien de substitueerbaarheid met alternatieve vervoermogelijkheden gering is, kan worden beschouwd als een markt waarop een vervoerder over een machtspositie kan beschikken.

Met betrekking tot een scheepvaartroute of een bundel van scheepvaartlijnen kan dezelfde redenering worden gevolgd.

De voor de toepassing van artikel 86 in aanmerking genomen markt is die welke wordt gevormd door het geheel van de lijnvaartdiensten voor het vervoer van stukgoed (general cargo) tussen Frankrijk en de elf Afrikaanse Staten die in overweging 2 zijn opgesomd. Deze markt is hierboven in de overwegingen 2 tot en met 7 omschreven.

Frankrijk vormt in geografisch opzicht een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt en het verkeer van stukgoederen die per lijnschip tussen Frankrijk en de elf in overweging 2 genoemde Staten in franstalig Afrika worden vervoerd, vormt een wezenlijk deel van het verkeer van deze goederen tussen die elf Staten en de Gemeenschap in haar geheel.

2. *Beoordeling op collectieve basis van de positie van de leden van de rederscomités*

(55) De maatschappijen die lid van de rederscomités zijn, zijn rechtens onafhankelijke ondernemingen. Sommige van deze ondernemingen zijn evenwel in verschillende mate onderling verbonden. Zo ziet, wat de vijf Franse rederijen betreft die in beginsel 40 % van het verkeer [2] onder zich verdelen, de situatie er als volgt uit:

— Delmas heeft zeggenschap over Louis Martin SA en over Maurel & Prom (Delmas heeft eveneens participaties in Afrikaanse maatschappijen die lid van de comités zijn);

— de Société navale de l'Ouest en de Société navale caennaise maken deel uit van het Scadoa-consortium (te zamen met de Scandinavische rederijen Hoegh en SWAL) [3].

Deze twee grote groepen alleen nemen het grootste gedeelte van de door de leden van de rederscomités vervoerde vracht voor hun rekening, aangezien de 20 % die globaal aan derde maatschappijen („cross-traders") wordt toegewezen, over een groot aantal van die maatschappijen (volgens de comités tussen elf en 21) moet worden verdeeld en omdat de Afrikaanse maatschappijen (met de enkele uitzondering van die van Gabon en Kameroen) zelf geen schepen in de vaart hebben. Voorts exploiteert Delmas te zamen met andere leden van de rederscomités (EWAS, Lloyd Triestino, Sivomar, Splosna Plovba, Mac Line, Transmare, Setramar en Camship) „gecoördineerde diensten".

(56) Bevrachters die van de diensten van de leden van de comités gebruik wensen te maken, kunnen in principe kiezen tot welke reder zij zich wenden, aangezien elk van die leden over een eigen commerciële dienst beschikt. Doordat deze reders elke maand de lijnvracht onder zich verdelen en iedere bevrachting uitsluitend door daartoe opgerichte lichamen wordt gecontroleerd, wordt echter elke daadwerkelijke mededinging binnen de comités uitgeschakeld, in aanmerking genomen dat de Commissie de bewering van de ondernemingen als zou binnen het strikte kader van de rederscomités een aanzienlijke „kwalitatieve concurrentie" kunnen blijven bestaan, niet kan aanvaarden (zie overweging 52).

(57) Bovendien zijn de meeste leden van de rederscomités tevens lid van de Cowac- en Mewac-conferences. In die hoedanigheid treden zij in het kader van regelmatig overleg, onder meer over de vaststelling van de vrachtprijzen, de bevrachters als groep tegemoet.

(58) Op grond van al het voorgaande besluit de Commissie dat de marktpositie van de reders die lid van de comités zijn, collectief moet worden beoordeeld.

---

(1) Jurisprud. 1989, blz. 803.

(2) Hierbij komt nog een gedeelte van de 40 % Afrikaanse „rechten" die niet door Afrikaanse schepen worden geëxploiteerd.

(3) Eind juni 1991 heeft de groep „Bolloré Technologies" de belangen van de groep Hoegh in het verkeer met West-Afrika verworven; in augustus verwierf zij de zeggenschap over de groep Delmas.

3. *Machtspositie*

(59) Het feit dat de redersovereenkomsten boven op de overeenkomsten tot oprichting van de Mewac- en Cowac-conferences komen, heeft tot gevolg dat de vrachtverdeling wordt uitgebreid tot de totaliteit van het verkeer per lijnschip vanuit of naar Franse havens tussen Frankrijk en de elf in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten (zie bijlage II).

(60) Aangevoerd is dat er ingevolge de mogelijkheid voor bevrachters om van havens in de buurlanden van Frankrijk gebruik te maken, ook al wordt die mogelijkheid op het ogenblik niet ten volle benut (zie overweging 61), sprake is van potentiële concurrentie waarmee de leden van de rederscomités rekening moeten houden. De Commissie betwist niet dat er een zekere substitueerbaarheid bestaat tussen havens waarvan de aantrekkingszones elkaar kunnen overlappen (zo liggen bepaalde gebieden in het noorden en het noordoosten van Frankrijk op gelijke afstand van Franse havens — Le Havre, Duinkerken — en van havens in buurlanden, zoals Zeebrugge, Antwerpen of zelfs Rotterdam). In dit verband moet evenwel worden opgemerkt dat:

i) het economisch irrationeel zou zijn een groot gedeelte van het Franse scheepvaartverkeer langs havens in buurlanden van Frankrijk te laten verlopen, terwijl Frankrijk over talrijke goed uitgeruste havens beschikt die geografisch het dichtst bij de meeste gebieden zijn gelegen vanwaar de goederen afkomstig zijn of waarvoor deze zijn bestemd: de kosten voor vervoer over land zijn zoveel hoger dan die voor vervoer over zee (bij gelijke afstand kost het vervoer van een 40-voetscontainer per spoor zeven of acht keer meer dan het vervoer daarvan over zee, en het vervoer over de weg is nog duurder) [1] dat de geografische nabijheid voor de bevrachter een doorslaggevende factor is bij de keuze van de haven waar wordt geladen (of gelost);

ii) uit de stukken in het dossier blijkt dat de leden van de rederscomités niets onverlet laten om de bevrachters ervan te weerhouden hun toevlucht te nemen tot praktijken die zij als „verkeersomlegging" bestempelen. Te dien einde wordt het gebruik van geleidedocumenten waarop oorsprong en bestemming van de goederen zijn vermeld, verplicht gesteld en wordt het ontbreken van die documenten als fraude aangemerkt; bovendien nemen de belangrijkste ondernemingen die lid van de rederscomités zijn (zoals Delmas en Scadoa), ook een aanzienlijk gedeelte van het verkeer tussen de elf Afrikaanse Staten waarop de activiteit van de comités betrekking heeft, en havens zoals Antwerpen en Rotterdam voor hun rekening. Dit maakt het voor Franse bevrachters nog moeilijker om werkelijk aan de greep van de leden van de rederscomités te ontsnappen;

iii) het voorgaande wordt in wezen bevestigd door de leden van de rederscomités, volgens welke de „verkeersomleggingen" op meer dan [. . .] van de uitvoer van uit Picardië, Champagne, Lotharingen en de Elzas afkomstige goederen betrekking zouden hebben, maar voor de regio Parijs niet meer dan [. . .] zouden bedragen (als nationaal gemiddelde wordt een raming van [. . .] op waardebasis naar voren geschoven). De Commissie is dan ook van oordeel dat, ook al is het mogelijk dat Franse bevrachters zich in sommige gevallen van de door de rederscomités opgelegde restricties kunnen bevrijden door het vervoer van hun goederen langs dicht bij het Franse grondgebied gelegen havens te laten verlopen, dit onder de hierboven beschreven omstandigheden op zich niets aan de machtspositie van de leden van de rederscomités afdoet.

Het Hof van Justitie heeft in dit verband in zaak 27/76, United Brands, [2] bevestigd dat een machtspositie niet uitsluit dat er een zekere mededinging bestaat, noch onderstelt dat de betrokken producent of producenten elke mogelijkheid van mededinging hebben uitgeschakeld.

(61) De betrokken Franse leden van de rederscomités hebben ook aangevoerd dat de Afrikaanse bevrachters over een ruime mogelijkheid van keuze tussen verschillende havens in West-Afrika beschikken. Zij negeren hiermee de specifieke moeilijkheden die zich bij vervoer over land in Afrika voordoen, zoals deze door een van de leden van de rederscomités, een onderneming die in multimodaal vervoer tussen Europa en Afrika is gespecialiseerd, zijn ervaren en beschreven [3]: de keuze tussen de verscheidene wijzen van vervoer (over de weg, per spoor of over de binnenwateren) hangt voornamelijk af van de kwaliteit van de bestaande infrastructuur, soms ook van seizoen- of klimaatfactoren. Er moet ook rekening worden gehouden met de ingewikkeldheid van de administratieve en douaneformaliteiten, verschillend van land tot land, en met het feit dat — bij vervoer te land over trajecten met soms gebrekkige voorzieningen — de vracht soms in konvooien van verscheidene voertuigen moet worden gegroepeerd om de gevolgen van pech te beperken. Landen zonder zeekust en gebieden in het binnenland beschikken dus slechts over een geringe mogelijkheid van keuze tussen havens waarvan zij voor hun bevoorrading gebruik zouden kunnen maken om bij voorbeeld aan eventuele onrechtmatige praktijken van reders die een dienst met deze of gene van die havens onderhouden, te ontsnappen, terwijl kustgebieden ingevolge het feit dat de kosten voor vervoer over land veel hoger zijn dan in Europa, van de dichtstbij gelegen havens afhankelijk zijn.

(1) S. Gilman en M. Graham, „The case for conference rate making authority in the inland sector", juli 1990.

(2) Jurisprud. 1978, blz. 207.

(3) „Intermodal Services Africa: Transport as a daily challenge", CMB News nr. 5, mei 1990.

Bovendien zijn de diensten tussen Frankrijk en die havens welke, naar wordt gesteld, onderling substitueerbaar zijn (Lomé, Cotonou, Douala, Abidjan en Lagos), in beide richtingen (voor de eerste drie havens volledig en voor de twee andere in grote mate) in handen van de maatschappijen die lid van de rederscomités zijn.

Het betoog van de betrokken Franse ondernemingen met betrekking tot de substitueerbaarheid van de Afrikaanse havens doet bijgevolg niet af aan het bestaan van een machtspositie van de leden van de rederscomités op hun markt.

(62) Het Hof heeft in het arrest United Brands voor recht verklaard dat, ten einde vast te stellen of er sprake is van een machtspositie, het marktaandeel van de betrokken onderneming of ondernemingen tegen de sterkte of het aantal van de concurrenten moet worden afgewogen. Voor zover de Commissie bekend is, onderhoudt enkel de Deense rederij Maersk Line buiten de structuur van de rederscomités diensten tussen Franse havens en havens in de elf Afrikaanse Staten waarop de activiteit van deze comités betrekking heeft. (De Commissie stelt vast dat in het „Journal de la marine marchande et du transport multimodal", waarnaar de Franse leden van de rederscomités verwezen, in 1991 geen enkel vertrek vanuit Frankrijk naar West-Afrika meer wordt vermeld voor schepen van een rederij die niet tot een rederscomités behoort.) De schepen van Maersk Line verzorgen een tweewekelijkse verbinding tussen de havens van Rotterdam, Antwerpen, Le Havre en Marseille/Fos en negen havens aan de Westafrikaanse kust, waaronder Dakar (Senegal), Lomé (Togo), Cotonou (Benin) en Conakry (Guinee). Deze schepen kunnen in Rotterdam en Antwerpen vracht laden voor alle landen in West- en Centraal-Afrika, met inbegrip van de elf in overweging 2 genoemde Staten. In Franse havens laden deze schepen evenwel slechts vracht voor Afrikaanse landen waarvan het verkeer met Frankrijk niet onder de regeling van de rederscomités valt; dit is een gevolg van het feit dat Maersk, omdat zij geen lid van de rederscomités is, niet het visum van Secrétama kan verkrijgen en dat elk vervoer van vracht zonder dit visum aanleiding kan geven tot oplegging van geldboeten op de plaats van bestemming.

Het totale vervoer van vracht door Maersk vanuit Franse havens naar alle landen in West-Afrika bedraagt sinds 1987 minder dan [. . .] van de totale uitvoer naar deze landen, hetgeen zijn verklaring vindt in het feit dat het vervoer van vracht door Maersk naar de Afrikaanse landen waarop de activiteit van de rederscomités betrekking heeft, verwaarloosbaar is.

(63) Aangevoerd is dat er in het verkeer tussen Europa en West-Afrika een trend bestaat in die zin dat nieuwe „outsiders" die vaste voet op de markt trachten te krijgen, de plaats gaan innemen van de ondernemingen die van oudsher tijdelijk op die markt actief waren en zodoende telkens in zekere mate met de conferences concurreerden. Deze ontwikkeling is ten dele een gevolg van het feit dat een reder die wil gaan deelnemen aan verkeer waarbij meer en meer van containers gebruik wordt gemaakt en waarbij zich aan het ene uiteinde, namelijk aan Afrikaanse zijde, havens bevinden die vaak onvoldoende zijn uitgerust, aanzienlijke initiële investeringen (met name voor het inrichten van de schepen en voor het aanleggen van containerparken) moet doen en dat die investeringen, die boven op de commerciële investeringen komen, slechts economisch verantwoord zijn, indien de reder redelijkerwijze kan verwachten dat hij een zeker aantal jaren een regelmatige dienst in stand zal kunnen houden. Daarvan kan geen sprake zijn bij reders die buiten de structuur van de rederscomités te werk zouden gaan en die daardoor te allen tijde het risico zouden lopen dat hun geldboeten worden opgelegd [1]. In dit verband kan worden gesteld dat de voortdurende dreiging van dergelijke geldboeten op reders die in deelneming aan het verkeer zouden zijn geïnteresseerd, een even ontmoedigend effect heeft als de eigenlijke oplegging van die boeten. Ook al is het mogelijk dat, zoals de betrokken Franse leden van de rederscomités beweren, buiten de comités staande reders (die zij met uitzondering van Maersk Line niet met name noemen) occasioneel vracht hebben kunnen laden zonder de in de Afrikaanse regelingen vastgestelde sancties op te lopen, dan nog heeft een dergelijke activiteit onvermijdelijk een precair karakter en beantwoordt zij niet aan de behoeften van bevrachters die op regelmatige wijze in het betrokken verkeer bedrijvig zijn. Deze bevrachters zijn bijgevolg gedwongen zich voor het overgrote gedeelte van hun behoeften tot de leden van de rederscomités te wenden, hetgeen ertoe bijdraagt deze laatsten een machtspositie op hun markt te verschaffen.

Bovendien bevestigt het feit dat een zo machtige rederij als Maersk (de tweede grootste lijnrederij ter wereld), die toch duidelijk daarnaar streefde, niet erin is geslaagd zich een vaste plaats in het door de activiteit van de rederscomités bestreken verkeer te veroveren, de doeltreffendheid van het systeem dat erop is gericht onafhankelijke maatschappijen uit dit verkeer te weren.

(64) Het Hof van Justitie heeft voor recht verklaard dat artikel 86 van toepassing is op een onderneming met een machtspositie op een bepaalde markt, zelfs wanneer die positie niet is toe te schrijven aan de activiteit van de onderneming zelf, maar aan de omstandigheid dat er ingevolge wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen geen of slechts een uiterst beperkte mededinging op die markt kan bestaan [2].

In de verschillende regelingen die in de elf betrokken Afrikaanse Staten zijn vastgesteld, is bepaald dat hun totale scheepvaartverkeer met Frankrijk onder toe-

[1] Deze boeten kunnen in bepaalde gevallen zeer hoog zijn (zie bijlage VI), tot wel 50 % van de vrachtprijs.

[2] Arrest van 3. 10. 1985, Zaak 311/84, CBEM/CLT en IPB; Jurispr. 1985, blz. 3261.

passing van de verdelingsregel 40:40:20 moet vallen. In het onderhavige geval hebben de reders het initiatief genomen deze verdeling zelf via het systeem van de rederscomités te regelen, en hebben zij van de Afrikaanse autoriteiten verkregen dat deze sanctiestelsels toepassen ten einde hun activiteiten te beschermen. Deze comités zijn in Frankrijk de enige organen die het verkeer beheren; hun leden beschikken bijgevolg over een collectieve machtspositie.

(65) Gelet op het voorgaande, kan op grond van een vergelijking met hun actuele en potentiële concurrenten meer in het algemeen worden gesteld dat de collectieve machtspositie van de leden van de rederscomités voortvloeit uit de omvang van de vloot waarover zij beschikken, het netwerk van scheepvaartroutes waarop zij bedrijvig zijn en de frequentie van de diensten die zij vanuit de belangrijkste Franse havens aan de bevrachters kunnen aanbieden.

(66) De Commissie is derhalve op grond van het bovenstaande van oordeel dat de oprichting van rederscomités door een aantal reders die nagenoeg de gehele markt bestrijken, een situatie heeft doen ontstaan waarin dezen over een collectieve machtspositie beschikken.

4. *Misbruik van de collectieve machtspositie*

(67) De praktijken waarmee de leden van de rederscomités hebben getracht op basis van de redersovereenkomsten elke mededinging van buiten de comités staande maatschappijen uit te schakelen, leveren eveneens misbruik van een machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag op.

Dergelijke praktijken hebben met name tot gevolg dat het aanbod van lijndiensten aan bevrachters wordt beperkt in de zin van artikel 86, tweede alinea, onder b).

(68) Deze praktijken bestaan meer bepaald hierin:

i) Daadwerkelijke deelneming van de comités aan de toepassing van de sancties door het verstrekken aan de Afrikaanse autoriteiten van inlichtingen betreffende overtredingen die naar het oordeel van de leden van de comités dergelijke sancties rechtvaardigen, en door het indienen bij die autoriteiten van verzoeken om toepassing van deze sancties.

Om de in de overwegingen 32 tot en met 39 uiteengezette redenen verwerpt de Commissie in dit verband de bewering van de betrokken Franse ondernemingen als zouden de leden van de rederscomités daarmee niets anders hebben gedaan dan zich te onderwerpen aan de regelingen die in de betrokken Afrikaanse Staten van kracht zijn. De Commissie wijst er integendeel op dat de leden van deze comités herhaaldelijk stappen hebben ondernomen om van de Afrikaanse autoriteiten te verkrijgen dat deze langs reglementaire weg zorgen voor wat deze leden zelf het „sluitend maken" van het verkeer hebben genoemd (zie overweging 25, onder ii), en een stelsel invoeren en toepassen dat het mogelijk maakt sancties op te leggen aan buiten de comités staande reders of aan reders die vracht laden boven hetgeen hun is toegewezen.

De Commissie verwerpt eveneens het argument volgens hetwelk de hierboven bedoelde praktijken een „geringer kwaad" vormden dan de systemen van controle van het verkeer die de Afrikaanse Staten volgens de leden van de comités bij gebreke van dergelijke praktijken zouden hebben kunnen invoeren (zie de overwegingen 35 en 36).

De Commissie erkent ten slotte dat het op zich niet in strijd is met de mededingingsregels dat een ondernemersvereniging bij de overheid collectieve belangen van haar leden behartigt; in het onderhavige geval hebben de leden van de rederscomités zich echter tot de overheid van bepaalde Afrikaanse Staten gewend met als enig doel te verkrijgen dat maatregelen werden getroffen die ertoe strekten hun machtspositie te versterken. Wie tot dergelijke praktijken zijn toevlucht neemt, kan in geen geval aan toepassing van de communautaire mededingingsregels ontsnappen, in aanmerking genomen dat het op zijn minst paradoxaal is dat ondernemingen van overheidsinstanties gedaan trachten te krijgen dat deze hun concurrentiebeperkende praktijken dekken, en vervolgens betogen dat die praktijken niet onder toepassing van artikel 85 vallen omdat diezelfde overheidsinstanties hen daartoe zouden hebben gedwongen.

ii) Procedure van coöptatie van reders die aan het door de comités beheerde bilaterale verkeer mogen deelnemen.

Zoals opgemerkt in overweging 16 (met voetnoot), wordt de toelating van derde reders („cross-traders") in bepaalde gevallen afhankelijk gesteld van de aanvaarding van clausules die de nationale maatschappijen met het oog op de bescherming van hun eigen belangen opleggen. Bovendien is de initiële vrachttoewijzing die aan de nieuwe gegadigde wordt aangeboden, onvoldoende om deze in staat te stellen zijn activiteiten onder economisch aanvaardbare omstandigheden te ontwikkelen; daarbij komt nog dat de nieuwe gegadigde, zolang de regels die worden opgelegd door het comité waartoe hij toetreedt van kracht blijven, niet op een aanzienlijke vergroting van zijn marktaandeel kan hopen.

Dergelijke toelatingsvoorwaarden komen in de praktijk erop neer dat aan nieuwe derde reders de (anders dan louter symbolische) toegang tot het verkeer wordt geweigerd of dat deelneming aan het verkeer voor hen economisch niet zinvol is.

(69) De hierboven bedoelde gedragingen van de leden van de rederscomités, die tot gevolg hebben dat de concurrentiestructuur van het lijnvaartverkeer tussen Frankrijk en de elf in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten wordt aangetast, kunnen om de in de overwegingen 43, 44 en 45 uiteengezette redenen de handel tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloeden in de zin van artikel 86, tweede alinea, onder b).

C. **Door de Commissie vastgestelde maatregelen**

1. *Artikel 11, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 4056/86*

(70) Volgens artikel 11, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 4056/86 kan de Commissie, indien zij een inbreuk op artikel 85, lid 1, of op artikel 86 van het Verdrag vaststelt, de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen bij beschikking verplichten aan de vastgestelde inbreuk een einde te maken.

De Commissie is van oordeel dat zij op grond van deze bepaling de scheepvaartmaatschappijen waarop deze beschikking betrekking heeft, moet verplichten aan de redersovereenkomsten en aan de in overweging 69 van de onderhavige beschikking bedoelde praktijken onverwijld een einde te maken.

2. *Artikel 19, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 4056/86*

(71) Volgens artikel 19, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 4056/86 kan de Commissie, wanneer ondernemingen of ondernemersverenigingen opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken op artikel 85, lid 1, of op artikel 86 van het Verdrag, bij beschikking aan deze ondernemingen of ondernemersverenigingen geldboeten opleggen.

(72) De Commissie is van oordeel dat zij op grond van het bepaalde in artikel 19, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 4056/86 een geldboete aan de leden van de rederscomités moet opleggen, omdat zij inbreuk hebben gemaakt op artikel 85, lid 1, door in het kader van de rederscomités een vrachtverdelingsregeling voor het lijnvaartverkeer tussen Frankrijk en de elf in overweging 2 van de onderhavige beschikking genoemde Staten in West- en Centraal-Afrika toe te passen.

(73) De Commissie is van oordeel dat zij op grond van diezelfde bepaling een geldboete aan de leden van de rederscomités moet opleggen, omdat zij inbreuk hebben gemaakt op artikel 86, tweede alinea, onder b), door:

— daadwerkelijk te hebben deelgenomen aan de toepassing van de sancties die werden opgelegd aan reders die vracht zouden hebben geladen boven hetgeen hun door deze comités was toegewezen, of die zonder de toestemming van deze comités zouden hebben gehandeld;

— een procedure van coöptatie van reders die aan het door deze comités beheerde bilaterale verkeer mochten deelnemen, te hebben toegepast.

(74) Bij het bepalen van de hoogte van de geldboeten heeft de Commissie rekening gehouden met de volgende elementen:

a) De aard van de inbreuken

De inbreuken waarop deze beschikking betrekking heeft, zijn bijzonder ernstig, omdat deze de rederscomités in staat hebben gesteld de totaliteit van het lijnvaartverkeer tussen Frankrijk en elk van de elf in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten te verdelen, met de enkele uitzondering van vracht die via Europese havens buiten het Franse grondgebied wordt vervoerd. Deze inbreuken hebben ook ten gevolge gehad, dat de totstandkomig van één enkele markt werd belemmerd, voorzover zij erop neerkomen dat, op de betrokken scheepvaartroutes, de Franse maatschappijen ten opzichte van hun in andere Lid-Staten gevestigde concurrenten worden bevoordeeld.

b) Het feit dat de inbreuken opzettelijk zijn gepleegd

Verordening (EEG) nr. 4056/86 is vastgesteld na intensief overleg tussen de Commissie en de reders, via hun representatieve organisaties. Het algemene rechtsbeginsel volgens hetwelk een ieder wordt geacht de wet te kennen, nog buiten beschouwing gelaten, kunnen de leden van de rederscomités zich derhalve niet op een gebrek aan rechtszekerheid met betrekking tot hun uit het Gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen beroepen.

De betrokken Franse leden van de rederscomités hebben evenwel aangevoerd dat het bestaan van uiteenlopende regelingen in de landen waartussen het verkeer waarin zij bedrijvig zijn, verloopt, tot een gebrek aan rechtszekerheid leidde. De Commissie betwist in dit verband niet dat bepaalde standpunten van de CMEAOC, die zich in het nationale recht van tot deze organisatie behorende Staten weerspiegelen, met de communautaire mededingingsregels in strijd kunnen komen. De Commissie is evenwel van oordeel dat in een dergelijke context de betrokken ondernemingen zich neutraal en terughoudend behoren op te stellen en slechts de strikte verplichtingen moeten nakomen die voor hen uit de aan weerszijden bestaande wettelijke of bestuursrechtelijke voorschriften voortvloeien. Dit was in het onderhavige geval niet zo en de leden van de rederscomités hebben, door zich uit eigen wil te

gedragen op een wijze die de mededinging beperkt, welbewust het Gemeenschapsrecht overtreden. Bovendien hebben zij, om aan de toepassing van het Gemeenschapsrecht te ontkomen, welbewust getracht hun gedragingen te laten dekken door autoriteiten van derde landen die buiten de jurisdictie van de Commissie vallen.

c) Het gedrag van de ondernemingen

Reeds in 1987 werden de leden van de rederscomités door de klagers attent gemaakt op de verplichtingen die voor hen uit de communautaire mededingingsregels voortvloeien. Er moet op worden gewezen dat de leden van de comités hun gedrag niet in het minst hebben gewijzigd, noch na de indiening van de klachten, noch nadat de Commissie hen om inlichtingen had verzocht, noch nadat deze laatste tot verificaties bij de Cowac, de Mewac en Secrétama was overgegaan. Op het ogenblik wijst alles erop dat de in deze beschikking bedoelde inbreuken nog steeds voortduren.

d) De aard en de waarde van de produkten

De in deze beschikking bedoelde inbreuken hebben gevolgen gehad voor de totaliteit van het lijnvaartverkeer met de elf betrokken landen; ze hebben bijgevolg voor alle goederen (met uitzondering van per tramp-schip vervoerde basisprodukten) de voorwaarden waaronder het handelsverkeer tussen Frankrijk en de in overweging 2 genoemde Afrikaanse Staten geschiedt, op rechtstreekse wijze ongunstig beïnvloed.

In dit verband zij opgemerkt dat voor goederen die per lijnschip worden vervoerd, het aandeel van de vrachtprijzen in de waarde van het handelsverkeer over het algemeen op 4 à 12 % wordt geraamd; voor produkten met geringe of middelmatige toegevoegde waarde, die een belangrijk gedeelte van het handelsverkeer tussen Europa en Afrika uitmaken, kan dit aandeel nog hoger zijn (1).

Het is niet mogelijk nauwkeurig te bepalen over welke marktaandelen de leden van de rederscomités zouden hebben beschikt, indien deze comités niet hadden bestaan. Het is evenwel duidelijk dat hun huidige marktaandelen niet voortvloeien uit hun eigen concurrentievermogen, zoals dit het geval zou zijn geweest voor verkeer dat voor concurrentie openstaat. In dit verband moet worden beklemtoond dat het belangrijkste gevolg van de werking van de rederscomités bestaat in het bevriezen van de marktaandelen van de reders die deelnemen aan het verkeer waarop de activiteit van deze comités betrekking heeft. Nu vervoeren de leden van de rederscomités, die tevens lid van de Cowac- en Mewac-conferences zijn (zie bijlage), meer dan 95 % van de vracht van deze comités, terwijl in het verkeer tussen Europa en Afrika dat buiten de activiteit van rederscomités valt, het marktaandeel van de conferences minder dan 60 % zou bedragen (2). Hieruit blijkt dat de rederscomités er in aanzienlijke mate toe hebben bijgedragen de positie van de conferences (waarvan alle Franse en Afrikaanse maatschappijen die aan het verkeer tussen Frankrijk en West-Afrika deelnemen, lid zijn) tegen concurrentie van niet tot de conferences behorende reders te beschermen.

De prijsniveaus laten een zelfde verschil zien: de sectie Zuid van de Cowac (vervoer vanuit of naar Franse havens) heeft tussen 1980 en 1989 haar algemeen tarief met 34 % kunnen verhogen, terwijl in de sectie Noord (havens tussen de Noordkaap en Zeebrugge) dit tarief in dezelfde periode slechts met 22 % is gestegen.

e) De mate van deelneming aan de overeenkomst

De redersovereenkomsten zijn gesloten en ondertekend door de nationale maatschappijen van Frankrijk en van elk van de betrokken Afrikaanse Staten, in bepaalde gevallen onder contraseign van de controlelichamen (Secrétama en de Afrikaanse bevrachtersraden of gelijkaardige lichamen).

Het belangrijkste gevolg van deze overeenkomsten is de vestiging van de suprematie van de groepen Delmas en Hoegh: zo zullen volgens de door Secrétama opgestelde statistieken deze maatschappijen in het verkeer met de elf betrokken landen in totaal meer dan [. . .] van de vracht hebben vervoerd (3).

Over dezelfde periode zullen de maatschappijen van de groep Delmas (Delmas, L. Martin en Maurel et Prom) [. . .] van het verkeer met de elf betrokken landen voor hun rekening hebben genomen, terwijl het aandeel van Scadoa (SNO, SNC, Hoegh en SWAL) [. . .] bedroeg. Geen

(1) „. . . transportation costs are clearly a barrier to trade and in that sense ought to be analysed exactly like a customs tariff" (Juda/Abrahamsson).
Volgens de Franse leden van de rederscomités zouden de vrachtkosten in 1987 11,3 % van de landen in West- en Centraal-Afrika hebben uitgemaakt.
Uit een onafhankelijke studie is gebleken dat het aandeel van de vrachtkosten in de fob-prijzen in Ivoorkust in 1976 voor ingevoerde motorvoertuigen 18 % en voor uitgevoerd hout en fruit respectievelijk 53 en 35 % bedroeg (E. Gouvernal, „Politiques maritimes et développement", ministère de la coopération et du développement, Parijs, 1988).

(2) Volgens de door de Franse leden van de rederscomités verstrekte inlichtingen.

(3) Dit cijfer moet als een minimum worden beschouwd: in de statistieken van Secrétama is sprake van vracht die werd toegewezen aan Afrikaanse maatschappijen (Cobeham, Sotonam) welke bij gebrek aan schepen niet zelf het vervoer konden verzorgen, of aan andere Afrikaanse maatschappijen (Sonatram, Camship) welke slechts over een beperkte capaciteit (elk twee kleine schepen) beschikken en waarvan het dus niet zeker is dat zij zelf hun vracht hebben kunnen vervoeren.

enkele andere maatschappij die op de betrokken elf landen vaart, heeft een marktaandeel van meer dan [. . .] behaald, met uitzondering van de maatschappijen van Kameroen (Camship), Gabon (Sonatram) en Togo (Sotanam), die (de eerste twee) slechts over een beperkte of zelfs (de laatste) helemaal geen reële vervoercapaciteit beschikken.

Bovendien varen enkel de maatschappijen van de groepen Delmas en Scadoa op elk van de elf landen en is Delmas de enige die zowel van havens aan de Franse Middellandse-Zeekust als van havens aan de Franse westkust (Noordzee, Kanaal, Atlantische Oceaan) gebruik maakt.

Ten slotte blijkt uit de in deze beschikking vermelde feitelijke gegevens (zie de overwegingen 21, 25, 26 en 31 alsook bijlage V), dat de meeste gewraakte handelingen van de reders die lid van de rederscomités zijn, ofwel het werk zijn van de reders die tot de Delmas-groep behoren (hetzij alleen, hetzij in vereniging met die welke deel uitmaken van Scadoa), ofwel van Secrétama (waarvan een van de beide bestuurders directeur buitenlandse betrekkingen van Delmas is) in haar hoedanigheid van secretariaat van de rederscomités. De verantwoordelijkheid van de groep Delmas is dus in het bijzonder in het geding en wordt nog vergroot door het feit dat deze groep een duidelijk groter deel van het vrachtvervoer in handen heeft dan haar partner binnen de rederscomités, zodat haar handelingen een bijzonder gevoelige weerslag op de markt hebben.

Nochtans houdt de Commissie tevens rekening ermee dat de groep Bolloré in 1991 over Delmas en alle reders die lid zijn van Scadoa zeggenschap heeft verworven, en dat de nieuwe bestuurders recentelijk maatregelen hebben genomen om mededinging op die vervoerstromen te bevorderen.

Onder de vlag van derde landen varende reders („cross-traders") hebben betoogd dat zij, wilden zij zich niet de toegang tot het door de rederscomités beheerde verkeer ontzegd zien, zich noodgedwongen naar de door deze comités opgelegde regeling moesten voegen. De Commissie is zich ervan bewust dat de „cross-traders" voor de volgende keuze stonden: ofwel moesten zij ingaan op de druk van de rederscomités, ofwel moesten zij zich uit een belangrijke markt terugtrekken.

Evenwel dient te worden gesteld dat een onderneming die bloot staat aan druk om zich aan te sluiten bij met de Verdragsregels strijdige activiteiten, zich tot de Commissie of tot de nationale rechter kan wenden om deze activiteiten te doen stopzetten. Daarom acht de Commissie geen termen aanwezig om de scheepvaartmaatschappijen die als „cross-trader" in het door de rederscomités beheerde verkeer bedrijvig zijn, de oplegging van een geldboete te besparen, als moet bij het bepalen van de hoogte van de boete rekening worden gehouden met volgende feiten:

— deze „cross-traders" hebben gehandeld binnen het kader van een systeem van controle van het verkeer, dat niet op hun initiatief is ingesteld en waarvan zij geen profijt hebben getrokken. Daarom dient de boete die hen wordt opgelegd, aanzienlijk lager te zijn dan die welke wordt opgelegd aan de rederscomités die het initiatief hebben genomen en de enige begunstigden zijn;

— er bestaan aanzienlijke verschillen m.b.t. de mate waarin de „cross-traders" hebben deelgenomen aan de activiteiten van de rederscomités: enkele „cross-traders" nemen deel aan verscheidene, zelfs aan de elf comités, daar waar anderen slechts bij één comité zijn betrokken. Zo ook zijn sommige „cross-traders" van bij den beginne lid van de rederscomités, daar waar anderen slechts later zijn toegetreden. Bijgevolg dient een verdeelsleutel te worden gehanteerd die voor elke „cross-trader" rekening houdt met de vracht die hij effectief op de door de comités bestreken routes gedurende de relevante periode heeft vervoerd.

Ten slotte worden vier reders die ertoe hebben bijgedragen dat de aandacht van de Commissie op de door deze beschikking bestreken activiteiten werd gevestigd, van boete vrijgesteld, hoewel zij van de comités lid waren.

Wat de Afrikaanse maatschappijen betreft die als nationale maatschappij in het kader van de rederscomités bedrijvig zijn, zij erop gewezen dat:

— hun aandeel in de door elf comités toegewezen vrachten (1987—1990) bedraagt:

— Sonatram (Gabon)	[. . .],	([. . .] van het verkeer Frankrijk-Gabon),
— Sotonam (Togo)	[. . .],	([. . .] van het verkeer Frankrijk-Togo),
— Cobenam (Benin)	[. . .],	([. . .] van het verkeer Frankrijk-Benin),
— Comaunam Cofama — Sonam (Mali)	[. . .],	([. . .] van het verkeer Frankrijk-Mali),
— Camship (Kameroen)	[. . .],	([. . .] van het Verkeer Frankrijk-Kameroen),
— Cosenam-Express Navigation (Senegal)	[. . .],	([. . .] van het verkeer Frankrijk-Senegal),
— SNG (Guinea)	[. . .],	([. . .] van het verkeer Frankrijk-Guinea).

— Comaunam, Cosenam en SNG geen enkel schip in de vaart hebben; Sotonam heeft in 1988 de exploitatie van haar eigen schepen (die zij heeft verkocht) en in 1989 de exploitatie van gecharterde schepen moeten stopzetten; Cobenam heeft in 1990 haar enige kleine schip verkocht; van de vloot van Camship, die tot 1987 uit zes schepen bestond, zijn nog slechts twee schepen met geringe capaciteit in bedrijf; Sonatram ten slotte heeft eveneens twee kleine schepen in de vaart (1). Hieruit blijkt dat in werkelijkheid een groot gedeelte van de aan deze zeven maatschappijen toegewezen vracht aan schepen van andere maatschappijen wordt overgedragen.

— deze maatschappijen hebben slechts een zeer laag marktaandeel (doordat zij praktisch alleen het land van het vlag aandoen en niet andere Afrikaanse landen, kunnen zij zich slechts beperkt ontwikkelen) en de gevolgen van hun handelingen zijn dus vrij beperkt;

— deze maatschappijen staan voor ernstige moeilijkheden die hun voortbestaan als echte reders bedreigen, waarbij de voortverkoop van hun vrachtrechten (hetgeen voor enkele maatschappijen de enige activiteit is) volgens de Unctad-gedragscode geen zeevervoer is maar eerder moet worden beschouwd als een heffing ten laste van de reders die de vracht daadwerkelijk vervoeren;

— meer in het algemeen hebben deze maatschappijen uit het mechanisme dat in het kader van de rederscomités werd ingesteld, geen enkel commercieel voordeel gehaald (zo is het aandeel van Camship in de vrachten die door de elf comités werden verdeeld, teruggelopen van [. . .] in 1987 tot [. . .] in 1990).

Hieruit volgt dat het niet past deze maatschappijen boetes op te leggen waardoor hun rol op de markt nog verder wordt verzwakt.

f) De duur van de inbreuken

Alle redersovereenkomsten, met uitzondering van de overeenkomst Frankrijk-Guinee van 29 september 1987 en de overeenkomst Frankrijk-Mali van 29 juli 1988, zijn vóór de inwerkingtreding van Verordening (EEG) nr. 4056/86 gesloten en van kracht geworden.

Verordening (EEG) nr. 4056/86 is op 1 juli 1987 in werking getreden. Vóór die datum is de Commissie niet op grond van artikel 89 van het Verdrag tegen de inbreuken waarop deze beschikking betrekking heeft opgetreden, zodat bij het bepalen van de hoogte van de geldboeten de gedragingen van de ondernemingen tijdens die periode niet in aanmerking moeten worden genomen.

g) Het feit dat Verordening (EEG) nr. 4056/86 nooit eerder op een geval van inbreuk is toegepast

Deze beschikking vormt het eerste geval van toepassing van Verordening (EEG) nr. 4056/86, waarbij een geldboete wegens inbreuken op de artikelen 85 en 86 van het Verdrag wordt opgelegd. Onder dergelijke omstandigheden is het gebruikelijk dat de Commissie bij het bepalen van de hoogte van de boete blijk geeft van gematigdheid, ten einde er rekening mee te houden dat de ondernemingen waarop de beschikking betrekking heeft, mogelijkerwijze niet volledig op de hoogte waren van de verplichtingen die voor hen uit de communautaire mededingingsregels voortvloeien, of de ernst van de door hen begane inbreuken hebben onderschat.

Dit is in het onderhavige geval klaarblijkelijk niet het geval, aangezien — zoals overigens in dit punt is uiteengezet — de leden van de rederscomités zeer goed wisten welke voorschriften inzake mededinging op hen van toepassing zijn.

Meer bepaald was het de voornaamste leden van de rederscomités, die trouwens tot de Mewac- en Cowac-conferences behoren, zeer wel bekend dat de groepsvrijstelling die (na uitvoerig overleg met de belanghebbenden) op grond van Verordening (EEG) nr. 4056/86 aan de lijnvaartconferences is verleend, deze conferences niet toestaat de gevolgen van hun overeenkomsten tot de totaliteit van het lijnvaartverkeer waarop hun activiteit betrekking heeft, uit te breiden.

Er zijn derhalve geen termen aanwezig om de leden van de rederscomités een bijzondere gunst te verlenen op grond van het feit dat Verordening (EEG) nr. 4056/86 nooit eerder op een geval van inbreuk is toegepast.

h) Toestand van de economische sector

Zoals in paragraaf 7 is aangegeven, is het volume van de goederen die de leden van rederscomités vervoeren, de laatste jaren aanzienlijk gedaald. Daardoor ontstond een overaanbod, dat nog verscherpt werd door de produktiviteitstoename van de meeste rederijen. Deze omstandigheid kan mede verklaren dat de rederijen zich erop toegelegd hebben nieuwkomers af te schrikken.

Daarbij moet evenwel worden opgemerkt dat de rederijen die lid zijn van de rederscomités, door herstructureringen uit te voeren en door de vervoerstromen te controleren, erin zijn geslaagd hun tarieven voldoende winstgevend te houden, zodat nieuwkomers hebben gepoogd aan deze vervoerstromen deel te nemen — in die mate dat

(1) Daarentegen beschikt Delmas voor alle verkeer (naar Afrika en elders) over een vijftigtal moderne en concurrerende schepen.

ze de tussenkomst van de Commissie vroegen om die doelstelling te bereiken. De moeilijkheden die de leden van de rederscomités ondervonden ten gevolge van de inkrimping van hun markt, kunnen zeker hun mededelingsbeperkende praktijken niet rechtvaardigen. Nochtans heeft de groep Bolloré zware schulden en een kwetsbare financiële structuur wegens de voorwaarden waarin hij Delmas heeft overgenomen (en meer in het bijzonder omdat hij na de verwerving van de meerderheid van het kapitaal van Delmas verplicht werd een bod te doen op de minderheidsaandelen),

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De ondernemingen die lid van de in bijlage I bij deze beschikking genoemde rederscomités zijn, hebben inbreuk gemaakt op artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag door in het kader van elk van deze comités over te gaan tot verdeling van de vracht die per lijnschip wordt vervoerd in het bilaterale verkeer tussen Frankrijk enerzijds en Gabon, Guinee, Mali, Kameroen, Senegal, Benin, de Centraalafrikaanse Republiek, Burkina Faso, Togo, Kongo en Niger anderzijds.

Artikel 2

De ondernemingen tot welke deze beschikking is gericht, zijn gehouden aan de in artikel 1 vastgestelde inbreuk een einde te maken en zich in de toekomst te onthouden van overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die hetzelfde of een gelijkaardig doel of gevolg kunnen hebben, met inbegrip van het uitwisselen van informatie waardoor de deelnemers te weten zouden komen of zij een derde zouden laten weten welke vracht door elk van hen of door een aantal van hen wordt geladen.

Artikel 3

Het bepaalde in artikel 2 laat het recht van de ondernemingen die lid van de rederscomités zijn, om onder de in Verordening (EEG) nr. 4056/86 van de Raad vastgestelde voorwaarden deel te nemen aan de activiteiten van de lijnvaart-conferences waartoe zij zouden behoren, onverlet.

Artikel 4

De ondernemingen die lid van de rederscomités zijn, hebben inbreuk gemaakt op artikel 86 van het EEG-Verdrag door misbruik te maken van hun collectieve machtspositie door:

— deel te nemen aan de toepassing van sanctiestelsels ten aanzien van reders die lid van de rederscomités zijn, welke zich niet aan de door deze comités tot stand gebrachte verdeling van het verkeer zouden hebben gehouden of ten aanzien van reders die zonder toestemming van de comités zouden hebben getracht lijnvervoerdiensten te onderhouden op de bilaterale scheepvaartroutes waarop de activiteit van de rederscomités betrekking heeft;

— een coöptatieprocedure toe te passen die de facto ertoe leidt dat bepaalde reders van het verkeer worden uitgesloten of dat hun deelneming wordt beperkt in een mate die niet in verhouding staat tot hun concurrentievermogen.

Artikel 5

De ondernemingen tot welke deze beschikking is gericht, zijn gehouden aan de in artikel 4 vastgestelde inbreuken een einde te maken.

Artikel 6

Aan de ondernemingen waarop deze beschikking betrekking heeft, worden wegens de in de artikelen 1 en 4 vastgestelde inbreuken geldboeten opgelegd.

Deze geldboeten bedragen voor:

	(in ecu)
— Delmas (L. Martin en Maurel & Prom inbegrepen)	11 628 000
— Hoegh SWAL	651 000
— RMS Afrika	2 400
— UWAS	56 400
— Splosna Plovba	2 800
— Deep Sea Shipping	3 400
— East Asiatic Company WAS	55 800
— I. Messina	4 600
— Lloyd Triestino	32 800
— Transmare	12 800
— Van Uden	10 100
— Nedlloyd	25 800
— Compagnie maritime belge	46 000
— Mac Lines	10 100
— Société navale de l'Ouest	1 751 000
— Société navale caennaise	970 000
— Deutsche Afrika Linien-Woermann	43 200

Artikel 7

De bij artikel 6 opgelegde geldboeten moeten binnen drie maanden na de kennisgeving van deze beschikking in ecu worden betaald door storting op rekening nr. 310-0933000-43 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij de Bank Brussel-Lambert, agentschap „Europa", Schumanplein 5, B-1040 Brussel.

Over het bedrag van deze geldboeten is vanaf het verstrijken van de in de eerste alinea vastgestelde termijn van rechtswege rente verschuldigd tegen de rentevoet die door het Europese Fonds voor Monetaire Samenwerking op de eerste werkdag van de maand tijdens welke deze beschikking is vastgesteld, op zijn verrichtingen in ecu wordt toegepast, vermeerderd met drie en een half percentpunt.

Artikel 8

Deze beschikking is tot de in bijlage I genoemde ondernemingen gericht.

Deze beschikking vormt executoriale titel in de zin van artikel 192 van het EEG-Verdrag.

Gedaan te Brussel, 1 april 1992.

Voor de Commissie

Leon BRITTAN

Vice-Voorzitter

BIJLAGE I

Lijst van rederijen die aangesloten of betrokken zijn bij het vrachtverkeer van de rederscomités

(Door Secrétama verstrekte lijst)

	Senegal	Gabon	Centraal-afrikaanse Republiek	Niger	Burkina Faso	Guinee	Kongo	Kameroen	Benin	Togo	Mali	Lid van een conference
RMS Afrika						×						
OT African Line			×	×	×			×		×		
UWAS	×		×	×	×		×	×	×	×	×	×
Splosna Plovba		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
L. Hoegh	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
SWAL	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Deep Sea Shipping	×											
East Asiatic Company	×		×	×	×			×		×	×	×
I. Messina	×											×
Lloyd Triestino	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Transmare	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Van Uden	×		×	×	×	×		×		×	×	
Nedlloyd	×	×	×	×	×	×			×	×	×	×
Cobelfret						×						
Compagnie maritime belge	×	×	×	×	×	×			×	×	×	×
Mac Lines	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Grimaldi						×						
Delmas	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Sivomar	×			×	×			×	×	×	×	×
Sotonam				×	×				×	×	×	×
Société navale de l'Ouest	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Société navale caennaise	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
L. Martin	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Camship		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Compagnie maritime zaïroise	×			×	×		×			×		×
Cobenam				×	×				×			×
Express Navigation	×	×	×	×	×	×	×		×	×	×	×
Maurel et Prom	×										×	×
Sitram	×	×	×	×	×	×	×		×	×	×	×
Société navale guinéenne						×						
Comaunam												×
Keller Shipping	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
Sonatram		×										×
Cosenam	×											×
Deutsche Afrika Linien-Woermann		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

Compagnie maritime belge NV
Management WAD
Katelijnevest 61
B-2000 Antwerpen

MAC LINES
(Mediterranea Container Lines)
C/Arlaban 1
E-28014 Madrid

Grimaldi Compania di navigazione SPA
Palermo operative Departments
via Fieschi 17
I-16121 Genova

Navale Delmas Afrique (SNCDV)
Tour Delmas-Vieljeux
31-32, quai de Dion-Bouton
F-92811 Puteaux cedex

SIVOMAR
Immeuble Sivomar — BP 1395
Abidjan
Côte-d'Ivoire

SOTONAM
93, voie Express
BP 4086 Lomé Port
Lomé
Togo

Société navale de l'Ouest
Tour Franklin — Cedex 11
F-92081 Paris-la-Défense

Société navale caennaise
58, avenue Pierre Berthelot
BP 6246
F-14066 Caen cedex

SOFIMAR
Tour Delmas-Vieljeux
31-32, quai de Dion-Bouton
F-92800 Puteaux cedex

Camship
18, rue Joffre — BP 4054
Douala
Cameroun

Compagnie maritime zaïroise (CMZ)
6e étage — UZB Center
place de la Poste — BP 9496
Kinshasa
Zaïre

Cobenam
BP 2032
Cotonou
Bénin

Express Navigation
96, avenue du président Lamine Gueye
BP 2413
Dakar
Sénégal

Maurel et Prom
c/o Navale Delmas Afrique (SNCDV)
Tour Delmas-Vieljeux
31-32, quai de Dion-Bouton
F-92811 Puteaux cedex

Sitram
4, avenue Lamblin — BP 1546
Abidjan
Côte d'Ivoire

Société navale guinéenne
BP 6
Conakry
Guinée

Comaunam
BP 799
Nouakchott
Mauritanie

Keller Shipping
Holbeinstraße 68
PO Box 3479
CH-4002 Basel

Sonatram
(Société nationale de transports maritimes)
BP 3841
Libreville
Gabon

Cosenam
(Compagnie sénégalaise de navigation maritime)
BP 683
Dakar
Sénégal

Deutsche Afrika Linien-Woermann Linie
PO Box 500369/Palmaille 45
D-2000 Hamburg 50

RMS Afrika
Hafenstraße 27—29
D-4100 Duisburg 13

OT African Line
ABS House
No 1 Frying Pan Alley
UK-London E1 7HS

UWAS (u./West African Service)
c/o Managers POL, ESC, DSR
107 A1 Wosska Polskiego
70483 Szczecin
Pologne

SPLOSNA PLOVBA PO
Obala 55, PO Box 60
YU-66 320 Portoroz

LEIF HOEGH and Co
PO Box 2596 Solli
N-Oslo

Scandinavian West Afrika Lines Ltd
(SWAL)
Fack S-403-36
S-Göteborg

Deep Sea Shipping
Henningsens Allé 8
DK-2000 Copenhague

East Asiatic Company (Was)
Holbergsgade 2
DK-1099
Copenhague

Gnazio Messina & C.
Via G. d'Annunzio 91
Casella postale 1951
I-16121 Genova

Lloyd Triestino SpA
Piazza dell'Unita d'Italia 1
BP 583/584
I-34121 Trieste

Linea Transmare SpA
Via Freschi, N. 1/22
I-16121 Genova

Van Uden Maritime BV
postbus 1123
NL-3000 BC Rotterdam

Nedlloyd Lijnen BV
Trade Directorate Europe
Dept LTE
PO Box 240
NL-3000 DH Rotterdam

Cobelfret
Sneeuwbeslaan 14
B-2610 Antwerpen

BIJLAGE II

Geraamd lijnverkeer tussen Frankrijk en de elf West- en Middenafrikaanse landen welke vallen onder de werkzaamheden van de rederscomités; schatting van het marktaandeel van de rederscomités (1988)

	Senegal	Togo	Benin	Gabon	Kongo	Niger	Guinee	Centr-afrika	Kameroen	Mali	Burkina Faso
Totaal vracht-verkeer	283,2	117,0	84,1	172,7	123,3	118,7	229,3	43,8	443,7	68,1	75,5
Lijnvracht-verkeer	145,8	37,8	20,9	102,9	50,0	26,1	95,7	10,6	107,1	24,4	25,6
Rederscomités	130,8	45,4	38,6	109,0	99,6	46,0	82,8	29,6	107,8	25,9	62,3
%	90	120	185	106	199	176	87	279	101	106	243

Methode:

De statistieken van de buitenlandse handel van Frankrijk, zoals deze door de douane worden opgesteld, zijn niet onderverdeeld naar vervoerwijze van de goederen. Prof. Bauchet, de door de rederscomités aangehaalde deskundige, heeft voorgesteld het lijnverkeer te bepalen door op het totale vrachtverkeer de posten van de handelsbalans in mindering te brengen die overeenkomen met de goederen die gewoonlijk in de wilde vaart worden vervoerd: graan (post 10), zout (post 25), oliën en minerale brandstoffen (post 27), scheepvaart (post 89); het secretariaat van de rederscomités (Secrétama) geeft in overweging om aan deze lijst de volgende posten toe te voegen: 72 (gietijzer, ijzer en staal), 11 (mout) en 17 (suiker). De in deze bijlage opgenomen gegevens berusten op deze methode. De volgende toelichting zij hierbij gegeven:

— in de vier omvangrijkste verkeersstromen (Kameroen, Senegal, Guinee en Gabon) valt vrijwel het gehele lijnvervoer onder de rederscomités (tussen 90 % en 106 %);

— in het overige vrachtverkeer is het aandeel van de rederscomités groter dan het lijnvrachtverkeer zoals het kan worden geschat volgens de gevolgde methode, met name bij de minder omvangrijke vrachtstromen (Centraalafrikaanse Republiek, Burkina Faso). In voorkomende gevallen vervoeren de leden van de rederscomités op deze trajecten ook goederen die gewoonlijk op tramp-schepen worden verladen, maar die wanneer het maar zeer geringe hoeveelheden betreft ook met een lijnvaartuig kunnen worden vervoerd (graan, mout, enz. . . .).

BIJLAGE III

Regelingen die van kracht zijn in de Afrikaanse landen waarvan de buitenlandse handel met Frankrijk valt onder de rederscomités

Benin

Beschikking nr. 79-49 van 13 september 1979

Decreet nr. 79-240 van 13 september 1979

Besluit nr. 23 van 14 mei 1984

Besluit nr. 24 van 14 september 1984

Burkina Faso

Decreet nr. 82-0358 van 15 september 1982

Uitvoeringsbesluit van 5 maart 1984

Guinee

Decreet nr. 423 van 4 augustus 1981

Besluit nr. 10924 van 3 december 1987

Kameroen

Wet nr. 74/19 van 5 december 1974

Decreet nr. 70/309 van 13 november 1975

Besluit nr. 39 van 16 januari 1976

Wet nr. 78/09 van 12 juli 1978

Kongo

Decreet nr. 85-045 van 22 januari 1985

Wet nr. 27-85 van 19 juli 1985

Rondzendbrief van 11 december 1985

Gabon

Beschikking van 7 september 1978

Senegal

Decreet nr. 78-179 van 2 maart 1978

Interdepartementaal besluit nr. 8454 van 25 juli 1980

Interdepartementaal besluit nr. 14460 van 21 oktober 1987

Interdepartementaal besluit nr. 6678 van 8 juli 1981

Mali

Decreet nr. 180 van 23 juli 1985

Besluit nr. 5415 van 21 mei 1986

Niger

Besluit nr. 56 van 13 november 1985

Togo

Beschikking nr. 80-11 bis van 9 januari 1980

Ministerieel besluit nr. 4 van 19 februari 1981

Interdepartementaal besluit nr. 25 van 6 november 1985

Besluit nr. 8 van 19 september 1988.

BIJLAGE IV

Redersovereenkomsten (of documenten met gelijke strekking)

1. *Frankrijk-Togo*

Rondzendbrief van 8 februari 1982 van Secrétama aan de rederijen

Mededeling van Secrétama aan de rederijen (28 januari 1982)

2. *Frankrijk-Benin*

Aanwijzingen inzake de uitvoering van de overeenkomst tussen de nationale Franse en Beninер rederijen betreffende de regeling van het overzeese vrachtverkeer tussen Frankrijk en Benin (Cotonou, 14 maart 1985)

3. *Frankrijk-Senegal*

Praktische aanwijzingen voor de uitvoering van de regeling van het zeeverkeer tussen Frankrijk-Senegal (zonder datum)

Brief aan de rederijen van de voorzitter van het rederscomité (26 juni 1981)

Rondzendbrief nr. P/PL/010733 van Secrétama, waarin de rederijen die blijk hebben gegeven van hun voornemen deel te nemen aan het vrachtverkeer tussen Frankrijk en Senegal wordt verzocht om hun bevrachtingsdocumenten vanaf 1 april 1981 te doen viseren

4. *Frankrijk-Centraalafrikaanse Republiek*

Regeling van het vrachtverkeer tussen Frankrijk en de Centraalafrikaanse Republiek (zonder datum)

5. *Frankrijk-Niger*

Praktische aanwijzingen voor de uitvoering van de regeling van het zeeverkeer tussen Frankrijk-Niger (zonder datum)

Rondzendbrief van Secrétama aan alle rederijen die betrokken zijn bij het vrachtverkeer tussen Frankrijk en Niger, waarin als bijlage opgenomen de tekst welke betrekking heeft op de wijze van uitvoering van de regeling van het vrachtvervoer Frankrijk-Niger en waarin de tenuitvoerlegging van de overeenkomst per 1 januari 1986 in het vooruitzicht wordt gesteld

6. *Frankrijk-Gabon*

Mededeling van Secrétama aan de reders van regelmatig lijnvervoer tussen Frankrijk en Gabon (30 november 1978)

Mededeling van Secrétama aan de verladers (30 november 1978)

Uitvoeringsbepalingen van de zeevaartovereenkomst tussen Frankrijk en Gabon — sector Noord — Kanaal — Atlantische Kust (ingevolge een besluit van de voltallige vergadering van 9 december 1986)

Document van Secrétama getiteld „Overeenkomst tussen Frankrijk en Gabon, basisdocumenten" (12 maart 1980)

Mededeling van Secrétama aan de reders

Mededeling van Secrétama aan de verladers

Mededeling van Secrétama aan de reders van regelmatig lijnvervoer tussen Frankrijk en Gabon (13 december 1978)

7. *Frankrijk-Kameroen*

Redersovereenkomst 13 februari 1985

Intern reglement van het planningcomité voor de uitvoering van de regeling van het zeeverkeer tussen Frankrijk en Kameroen (15 mei 1987)

8. *Frankrijk-Mali*

Redersovereenkomst (29 juli 1988)

Intern reglement van het planningcomité voor de uitvoering van de regeling van het zeeverkeer tussen Frankrijk en Mali (zonder datum)

9. *Frankrijk-Guinee*

Redersovereenkomst (29 september 1987)

Intern reglement van het planningcomité voor de uitvoering van de regeling van het zeeverkeer tussen Frankrijk en Guinee (zonder datum)

Rondzendbrief van Secrétama aan „alle niet-aangesloten rederijen die zijn toegelaten tot het vrachtverkeer tussen Frankrijk en Guinee" (16 september 1987)

10. *Frankrijk-Burkina Faso*

Praktische aanwijzingen voor de uitvoering van de regeling van het zeeverkeer tussen Frankrijk-Burkina Faso (zonder datum)

Mededeling van Secrétama aan de verladers (zonder datum) (ref. 861233)

11. *Frankrijk-Kongo*

Beginselakkoord voor de organisatie van het zeeverkeer tussen Frankrijk en de Volksrepubliek Kongo (zonder datum)

Aanwijzingen voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomst tussen de nationale Franse en Kongolese rederijen inzake de ordening van het zeevrachtverkeer Frankrijk-Volksrepubliek Kongo (zonder datum).

BIJLAGE V

Documenten welke betrekking hebben op de betrokkenheid van de rederscomités bij het opleggen van geldboeten ter zake van het niet-naleven van de door de rederscomités opgelegde regeling

1. Op 21 december 1987 deelde Secrétama per telex nr. 4650 aan de Nationale Raad van Verladers van Kameroen mede dat het „vaartuig Rota momenteel 3 000 ton meel ... voor Douala laadt". Secrétama voegt hieraan toe: „De rederijen die aan het vrachtverkeer deelnemen, hebben waarschijnlijk voor deze lading geen goedkeuring verleend; gelieve deze niet-goedgekeurde belading te signaleren aan de haven van bestemming.". Voorts deelt Secrétama mede: „Wij wijzen u er tevens op dat de volgende schepen geen visa is toegekend." (waarna de namen volgen van twee vaartuigen met datum en plaats van belading).

2. Op 13 en 26 mei 1986 verzond Secrétama telexberichten (nr. 1220 en nr. 2321) aan de Nationale Raad van Verladers van Togo om deze in kennis te stellen van de te verwachten afvaart uit een Franse haven van een schip van een Italiaanse reder die niet bij een rederscomité was aangesloten; Secrétama heeft in beide gevallen medegedeeld de desbetreffende vrachtdocumenten niet geviseerd te hebben en besloot de telexberichten met de volgende woorden: „Wij verzoeken u in de haven van bestemming de nodige stappen te ondernemen en verzoeken u ons op de hoogte te houden van het verdere verloop van deze zaak.".

3. Op 10 februari en 10 maart 1986 verzond Secrétama de telexberichten nr. 690 en nr. 1165 om de Raad van Verladers van Gabon in kennis de te stellen van de afvaart uit een Franse haven van twee vaartuigen van respectievelijk een Deense en een Israëlische reder die beiden niet bij een rederscomité waren aangesloten. Evenals in punt 2 aangegeven deelde Secrétama in dezelfde bewoordingen mede dat het de desbetreffende vrachtdocumenten niet had geviseerd en verzocht het de Raad van Verladers van Gabon „de nodige maatregelen te treffen" en Secrétama op de hoogte te houden van het verloop van de zaak.

4. Op 9 maart 1988 signaleerde de reder Delmas aan Secrétama en aan de Nationale Raad van Verladers van Kameroen dat een in een Franse haven door een Nederlandse bij het rederscomité aangesloten reder een lading aan boord was genomen met als aangegeven bestemming Tsjaad, welke echter voor een deel ook Kameroen als eindbestemming had. Delmas besluit deze telex met de woorden: „Wij verwachten dus dat ten aanzien van deze lading waarvoor geen voorafgaande ontheffing was verleend, in de haven van bestemming maatregelen zullen worden getroffen.".

5. Op 19 april 1988 deel Scadoa [1] per telex nr. 7467 aan de Nationale Raad van Verladers van Kameroen en aan Secrétama mede dat twee schepen met bestemming Kameroen uit een Franse haven zijn afgevaren in strijd met de voorschriften van het rederscomité. Scadoa besluit met de woorden: „verwachten dat ten aanzien van deze beide schepen maatregelen worden getroffen".

6. Bij telex nr. 174 van 27 april 1988 stelde de vertegenwoordiger te Parijs van de Nationale Raad van Verladers van Kameroen het hoofdkantoor van zijn organisatie te Douala in kennis van het in strijd met de voorschriften van het rederscomité beladen in een Franse haven van een niet bij het rederscomité aangesloten Grieks en een eveneens niet aangesloten Liberiaans schip. De telex eindigt met de woorden: „Alle bij de redersovereenkomst aangesloten leden wensen dat de strengste maatregelen worden getroffen ten aanzien van elke verlader of reder die zich niet aan de voorschriften houdt.".

7. Bij telex nr. 6457 van 27 oktober 1988 deelde Camship aan Secrétama mede dat in een Franse haven een Ghanees schip met bestemming Kameroen in strijd met de voorschriften van het rederscomité werd beladen; Camship verzocht Secrétama de „voor dergelijke gevallen voorziene maatregelen te treffen".

8. In oktober 1989 signaleerde rederij Delmas aan Secrétama de afvaart van schepen uit een Franse haven met bestemming Kameroen in strijd met de voorschriften van het rederscomité. Per telex nr. 4978 en nr. 5142 van 4 en 19 oktober 1989 deelde Secrétama aan Delmas mede afschriften van deze telexberichten te hebben doorgezonden aan de Nationale Raad van Verladers van Kameroen „ter fine van passende maatregelen".

---

[1] Zie overweging 44.

BIJLAGE VI

Documenten welke betrekking hebben op geldboeten die zijn opgelegd ter zake van de niet-naleving van de door de rederscomités opgelegde regeling

1. Op 12 februari 1986 heeft de CNCT (Conseil national des chargeurs Togolais) aan de niet bij het comité aangesloten reder Maersk proces-verbaal nr. 021/CNCT/86 doen toekomen, waarin wordt bevestigd dat een cheque van 1 032 255 CFA-frank is geïnd als geldboete ter zake van op onregelmatige wijze van Marseille naar Lomé verscheepte goederen.

2. Bij schrijven van 25 maart 1986 heeft de CNCT geconstateerd dat Maersk goederen had verladen uit Franse havens „zonder het stempel van Secrétama". Aan deze reder werd een boete van 4 226 847 CFA-frank opgelegd; bij proces-verbaal van 2 april heeft de CNCT bevestigd dit bedrag ontvangen te hebben.

3. Op 31 maart van hetzelfde jaar heeft de CNCT aan Maersk een betalingsformulier doen toekomen voor een boete van 7 070 537 CFA-frank met de vermelding dat dit bedrag overeenkomt met 50 % van de vrachtprijs; deze boete is opgelegd ter zake van „goederen die verscheept zijn zonder Secrétama-zegel".

4. Bij schrijven van 2 mei 1988 aan Maersk heeft de CNCT erin toegestemd om twee straffen ongedaan te maken: de ene had betrekking op schijnbaar in Marseille ingeladen goederen, waarvan Maersk echter kon aantonen dat zij slechts via deze haven werden doorgevoerd, de ander op de verscheping van persoonlijke goederen zonder handelswaarde van een personeelslid van deze scheepvaartmaatschappij.

5. Op 13 juni 1988 werd Maersk door de CNCT aangemaand 3 098 750 CFA-frank te betalen als boete voor het onregelmatig verschepen van acht vrachtwagens uit Marseille.

6. Per telex van 21 november 1988 bevestigde het CNCT Maersk dat een schip van deze reder dat in Marseille was beladen „was beboet omdat het Secrétama-zegel ontbrak".

7. In een „toelichtend verslag" dat was gevoegd bij een interdepartementaal ontwerp-besluit van Senegal van oktober 1987, verwijst de Senegalese ambtelijke dienst naar „strafmaatregelen ... welke worden toegepast in onze zeehandel met Frankrijk". In een verslag van het rederscomité Frankrijk-Senegal van 5 mei 1987 is de rederij Cosenam van oordeel dat „de geldboeten niet hoog genoeg zijn om te voorkomen dat Maersk Line lading aan boord neemt", hetgeen de bevestiging inhoudt dat geldboeten daadwerkelijk worden opgelegd.

8. In de notulen van de vergadering van 2 juli 1986 van het Rederscomité Frankrijk-Niger is de volgende titel opgenomen:

   „Werkzaamheden van OT Africa Line zonder toestemming (dubbele maatregel bij overtreding: geldboete en invoering van de resultaten in de statistieken).".

   Hiermede wordt bedoeld dat indien OT Africa Line, dat bij het rederscomité is aangesloten, zijn quotum overschrijdt, een geldboete wordt opgelegd en dat bovendien de te veel aan boord genomen lading in mindering wordt gebracht op het quotum voor de volgende maand.

   In hetzelfde proces-verbaal wordt later het volgende medegedeeld: „De voorzitter wijst erop dat in een ministerieel besluit is bepaald dat een geldboete moet worden voldaan en bevestigt dat tegen OT Africa Line maatregelen zijn genomen ter zake van de desbetreffende lading.".

9. In de notulen van 2 juni 1986 van het Rederscomité Frankrijk-Senegal wordt in een discussie over de controle op ladingen die buiten de redersovereenkomst om aan boord worden genomen, opgemerkt dat ten aanzien van de reders Nedlloyd en Woerman maatregelen zijn getroffen.