II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 1. april 1992

om en procedure i henhold til EØF-Traktatens artikel 85 og 86

(IV/32.450: fransk-vestafrikanske rederikomitéer)

(Kun de spanske, danske, tyske, engelske, franske, italienske og nederlandske udgaver er autentiske)

(92/262/EØF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86 af 22. december 1986 om fastsættelse af nærmere retningslinjer for anvendelsen af Traktatens artikel 85 og 86 på søtransport [1], særlig artikel 11, stk. 1, og artikel 19, stk. 2,

under henvisning til de begæringer, der blev indgivet den 10. og 20. juli 1987 med henblik på at få fastslået, at der foreligger en overtrædelse, jf. artikel 10 i forordning (EØF) nr. 4056/86,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 18. maj 1990 om at indlede proceduren i denne sag,

efter at have givet de berørte virksomheder (som er opregnet i bilaget) lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger til Kommissionens klagepunkter samt deres øvrige bemærkninger, jf. artikel 23, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 4056/86,

efter at have indhentet udtalelser fra det camerounske og det gabonesiske afskiberråd, jf. artikel 23, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 4056/86,

efter at have hørt Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål inden for søtransport, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFREMSTILLING

Indledning

(1) Nærværende beslutning er foranlediget af to klager, som Danmarks Rederiforening og den danske regering har indgivet i henhold til artikel 10 i forordning (EØF) nr. 4056/86 for at få konstateret, at konkurrencereglerne overtrædes af en række rederier, som

[1] EFT nr. L 378 af 31. 12. 1986, s. 4.

inden for rammerne af såkaldte »rederikomitéer« (1), dvs. karteller, som tager sigte på at fordele linjelasten mellem medlemmerne, driver linjefart mellem de franske havne og visse havne, der betjener elleve vest- og centralafrikanske stater.

A. Markedet

1. *Transport af linjelast*

(2) Nærværende beslutning er rettet mod forskellige former for praksis, som har kunnet observeres på markedet for befordring af linjelast (general cargo) mellem Frankrig og følgende lande: Senegal, Gabon, Den Centralafrikanske Republik, Niger, Burkina Faso, Guinea, Congo, Mali, Togo, Benin og Cameroun.

Disse transporttjenesteydelser tilbydes normalt på ruter fra eller til franske havne, men kan ligeledes udføres på ruter fra eller til havne i EF-medlemsstater, som er naboer til Frankrig.

(3) Varer, der udveksles mellem Frankrig og de vestafrikanske lande (jf. tallene i bilag II), kan transporteres på følgende måder:

i) ad luftvejen: denne transportform anvendes kun til begrænsede mængder af stærkt forædlede varer. Udtrykt i tonnage er denne andel af trafikken ubetydelig

ii) med skibe i trampfart: det drejer sig om skibe, som af afskiberne befragtes specielt med henblik på bulktransport af særlige varekategorier, som disse skibe er specielt udstyret til (olie, malm, korn osv. . . .)

iii) med skibe i linjefart: det drejer sig om transport med linjeskibe, af forskellige varer (general cargo); på de euro-afrikanske ruter råder rederierne ikke blot over containerskibe, men også over »brak-bulk« eller konventionelle skibe, som kan transportere visse varer som bulkfragt (specialskibe til transport af tømmer og bananer) eller blandede skibe, som både kan transportere containere og bulkgods.

(4) Linjefarten er et marked, som er klart adskilt fra trampfarten. Denne særlige transportform er blevet styrket i løbet af de senere år på grund af den mere udbredte anvendelse af containerskibe; denne nye transportform frembyder så store produktivitetsfordele i forhold til den traditionelle transportform (ifølge visse undersøgelser skulle produktiviteten være tredoblet — og endog syvdoblet for så vidt angår havnetransaktionerne, som kan gennemføres meget hurtigere, hvilket har resulteret i en stigning i skibenes rotationshastighed) (2), at bulktransport på befragtede skibe af varer, som kan transporteres i containere, ikke længere er et økonomisk forsvarligt alternativ. I øvrigt kan befragtning af skibe (med henblik på varer, som ikke kan transporteres i containere) kun svare sig, hvis den pågældende afskiber har en tilstrækkelig stor ladning eller — hvis dette ikke er tilfældet — slutter sig sammen med andre befragtere.

(5) Rederikomitéernes sekretariat (Secrétama) har på Kommissionens anmodning foretaget en skønsmæssig vurdering af linjetrafikken mellem Frankrig og visse af de elleve afrikanske stater, der er nævnt i anden betragtning (Senegal, Togo, Benin, Gabon, Congo og Niger). På basis af den af de franske toldmyndigheder udarbejdede handelsbalance, som er opdelt i 99 poster, har Sécretama skønnet, at følgende poster vedrører transport af bulkvarer (hovedsagelig på befragtede skibe og, i ubetydeligt omfang, på linjeskibe, som er udstyret til transport af bulkvarer): »korn«, »stål«, »sukker«, »olier og mineralske brændstoffer« og »malt«; en udenforstående reder, som sejler på ruten mellem Europa og Vestafrika, har foreslået, at denne liste blev suppleret med posterne »malme« og »salt, svovl«. De øvrige kategorier af varer transporteres med linjeskibe.

Denne opfattelse bekræftes i det store og hele af den af de franske rederikomitémedlemmer nævnte søfartsekspert, som mener, at den potentielle trafik på de faste ruter mellem Europa og Vestafrika skal vurderes på grundlag af Eurostats udenrigshandelsstatistikker efter fradrag af tallene vedrørende kategori 10 (korn), 25 (salt, svovl), 27 (mineralske brændstoffer) og 89 (sø- eller flodfart).

(6) På baggrund af disse skøn mener Kommissionen, at størsteparten af de varekategorier, som udveksles mellem Frankrig og Vest- og Centralafrika, særlig containervarer, samt en del af bulkvarerne, udelukkende transporteres med linjeskib.

(7) I 1989 (seneste tal) udgjorde den i 2. betragtning nævnte samhandel mellem Frankrig og de elleve vest- og centralafrikanske stater i alt 9,4 mio tons for så vidt angår importen (til Frankrig) og 1,61 mio tons for så vidt angår eksporten.

I 1980 lå disse tal på henholdsvis 5,2 mio tons og 2,3 mio tons.

Det skal bemærkes, at den kraftige stigning i Frankrigs samlede import skyldes stigningen i indkøb af

(1) En liste over medlemmerne af rederikomitéerne er anført i bilaget.

(2) S. Gilman og M. Graham »The case for conference rate-making authority in the inland sector«, juli 1990.

råstoffer (hovedsagelig olie udvundet i Gabon, Cameroun og Congo), som normalt ikke transporteres med linjeskib. Til gengæld har faldet i den nord-sydgående varestrøm (– 29 %) haft en direkte indvirkning på linjefarten.

Til trods for denne negative udvikling, som hovedsagelig skyldes de økonomiske vanskeligheder, som de vest- og centralafrikanske stater står overfor, og til trods for den produktivitetsstigning, som bl. a. er en følge af den mere udbredte anvendelse af containertransporten [1], har konferencerne Mewac (Mediterranean West Africa Conference) og Cowac (Continental West Africa Conference) (sektion syd), som tæller størstedelen af medlemmerne af rederikomitéerne, kunnet hæve deres almindelige tarif med henholdsvis 39 % og 34 % i årene 1980-1985, hvorefter niveauet har holdt sig uændret i perioden 1985-1989.

2. *Udbuddet af tjenesteydelser inden for linjetrafikken*

(8) Bilag I til denne beslutning indeholder en liste over de rederier, som er medlemmer af rederikomitéerne. Disse rederier er sammen med det danske rederi Maersk Line de eneste, der tilbyder transporttjenestydelser i fast linjefart mellem de franske havne og de havne, der betjener de elleve afrikanske stater, der er nævnt i betragtning 2.

B. De lovgivningsmæssige rammer

De franske medlemmer af rederikomitéerne har gjort gældende, at oprettelsen af disse komitéer samt den praksis, som klagerne er rettet imod, er et resultat af de berørte offentlige myndigheders vilje, således som den kommer til udtryk i forskellige tekster, som har lovkraft. Inden der gøres nærmere rede for rederikomitéernes funktionsmåde og den praksis, de anvender, vil det derfor være hensigtsmæssigt at belyse de lovgivningsmæssige rammer for deres aktiviteter.

1. *UNCTAD-koden*

(9) Indtil årene efter anden verdenskrig blev ruterne mellem Europa og Vest- og Centralafrika udelukkende drevet af europæiske rederier, som for det meste var organiseret i linjekonferencer.

De afrikanske stater ytrede straks efter deres uafhængighed ønske om at deltage aktivt i den trafik, der var affødt af deres udenrigshandel, hvilket gav sig udslag i:

— oprettelse af nationale rederier

— vedholdende krav fra disse rederiers side om at blive optaget i konferencerne og dermed få del i et »rimeligt« lastfordelingssystem.

(10) Disse krav resulterede i, at De Forenede Nationers Konference om Handel og Udvikling (UNCTAD) i 1974 vedtog en adfærdskodeks for linjekonferencerne, hvori det bl. a. er fastsat, at de nationale linjer i hvert af de to lande, hvis samhandel betjenes af konferencen, skal have lige ret til at deltage i den fragt og trafikmængde, som udvikles af deres samhandel, og som befordres af konferencen, medens tredjelandslinjer, der er medlemmer af konferencen, skal have ret til en betydelig andel, såsom 20 %, af denne fragt og trafikmængde.

Denne bestemmelse kommer generelt til udtryk i en af konferencerne anvendt fordelingsnøgle, den såkaldte 40:40:20-regel, som indebærer, at 40 % af konferencelasten tildeles de nationale linjer i de lande, som er beliggende i hver af en given bilateral rute, medens den resterende transportmængde (20 %) tildeles tredjelandslinjer, der er medlemmer af denne konference.

Fordelingsnøglen 40:40:20 er i princippet blevet vedtaget af de linjekonferencer, som opererer mellem Frankrig og Vest- og Centralafrika, nemlig Mewac, som driver linjefart fra og til de franske middelhavshavne, og Cowac, som betjener ruten fra og til havnene på Frankrigs vestkyst. De fleste af rederikomitéernes medlemmer er også medlemmer af disse konferencer (jf. bilaget).

2. *MCWES' resolutioner*

(11) I 1975 oprettede transportministrene i de vest- og centralafrikanske stater et permanent samrådsorgan under betegnelsen Ministerial Conference of West and Central African States on Maritime Transport (MCWES).

Dette organ vedtog på adskillige møder en række resolutioner om udviklingen af afrikanske handelsflåder, hvori medlemsstaterne bl. a. blev opfordret til at vedtage love på søfartsområdet med henblik på:

— at give deres nationale rederier førsteret til fragten

— at vedtage fragtkontrolsystemer på grundlag af fordelingsnøglen 40:40:20.

[1] I perioden 1986-1990 blev Delmas-koncernens produktivitet (Delmas er det største rederi på trafikområderne Europa-Vestafrika), målt i omsætning/antal beskæftigede, mere end fordoblet (jf. årsberetning 1990).

Disse resolutioner henviser for det meste til UNCTAD-koden og vedrører således linjetrafikken.

Andre af de resolutioner, som MCWES har vedtaget, tager imidlertid sigte på at udvide de foranstaltninger, der skal sikre de vest- og centralafrikanske staters deltagelse i den fragt- og trafikmængde, der er affødt af deres udenrigshandel, til også at omfatte bulkgods (som ikke er dækket af UNCTAD-koden).

3. *De vest- og centralafrikanske staters lovgivninger*

(12) De afrikanske stater, hvis linjetrafik til og fra Frankrig besørges af rederikomitéerne, har på grundlag af MCWES' resolutioner vedtaget [1] forskrifter om fordelingen af godsmængderne. Disse forskrifter:

— anvendes, skønt de henviser til UNCTAD-koden, i de fleste tilfælde på den samlede fragt og trafikmængde, der er et resultat af hver af de nævnte staters udenrigshandel, inklusive den fragt og trafikmængde, der transporteres med trampskib; kun Malis lovgivning begrænser anvendelsen af fordelingsnøglen 40:40:20 til linjetrafikken [2]

— pålægger afrikanske administrative eller delvis offentlige organer og ikke rederierne at foretage fordelingen af godsmængderne; kun tre afrikanske stater ud af de elleve, der er nævnt i anden betragtning, har vedtaget forskrifter om oprettelse af rederikomitéer, som har til opgave at fordele lasten.

4. *De »bilaterale aftaler«*

(13) Den 3. november 1981 blev generaldirektøren for »Société Togolaise de Navigation Maritime« og direktøren for handlesflåden under det franske søfartsministerium enige om for en prøveperiode på seks måneder at indføre en ordning, som gik ud på, at de mellem Frankrig og Togo udvekslede varemængder, som af linjerederier, der var medlemmer af en konference, blev transporteret fra de franske havne til havnene i Togo (og vice-versa), skulle fordeles i henhold til principperne i UNCTAD-koden, særlig den deri fastsatte fordelingsnøgle (dvs. 40 % til de nationale linjer i hvert af de to lande og 20 % til tredjelandslinjer). Det blev besluttet at oprette en planlægningskomité til dette formål.

(14) Den 9. og 10. februar 1981 blev der holdt et møde i Dakar mellem delegationer fra henholdsvis det franske og det senegalesiske ministerium for handelsflåden. På grundlag af disse drøftelser blev der udarbejdet et »protokoludkast«, som gik ud på, at der »for en overgangsperiode« skulle oprettes en »komité for søfarten mellem Frankrig og Senegal . . ., som skal organisere linjetrafikken mellem Frankrig og Senegal efter fordelingsnøglen 40:40:20«.

De to administrationer forpligtede sig til ved hjælp af et »blandet søfartsudvalg«, som især skal kontrollere linjetrafikken mellem de to lande, at kontrollere, at systemet anvendes korrekt«.

Dette blandede udvalg har aldrig holdt noget møde.

(15) Den 17. februar 1977 indgik Frankrig og Gabon en »samarbejdsaftale om handelsflåden«. Artikel 1 i denne aftale foreskriver, at: »de to parter tildeler hinanden de samme rettigheder, for så vidt angår den trafik, der varetages af skibe, som sejler under deres respektive flag. Under alle omstændigheder skal de skibe, som sejler under en af de to parters flag, behandles lige så gunstigt i den anden parts havne og territoriale farvande som de skibe, der tilhører den mest begunstigede nation«. I artikel 4 står der: »i henhold til artikel 1 ovenfor vedrørende transport ad søvejen af varer, som udveksles mellem Frankrig og Gabon, må intet af de to landes rederier behandles ringere i det andet land end de nationale rederier, såfremt der her anvendes en ordning med fordeling af lasten; dette gælder, uanset hvilken indskibnings- og/eller afskibningshavn der benyttes.«

C. Virksomhedernes adfærd

1. *Rederiaftalerne*

a) Generelle bestemmelser

(16) De elleve tekster om oprettelse af rederikomitéerne optræder under forskelige former og titler, afhængigt af den enkelte bilaterale aftale [3].

Disse basisdokumenter er i reglen suppleret med »gennemførelsestekster« såsom meddelelser til rederne og afskiberne fra komitéens sekretariat (Secrétama) eller »praktiske gennemførelsesbestemmelser«.

(1) Med undtagelse af Den Centralafrikanske Republik.
(2) Jf. bilag III, som indeholder en liste over de forskrifter, der er nævnt i denne betragtning

(3) Bilag IV indeholder en liste over de aftaler, der er nævnt i denne betragtning.

Underskriverne af disse bilaterale aftaler er de franske rederier og det nationale selskab, som sejler under den berørte afrikanske stats flag. I visse tilfælde (Guinea, Cameroun, Mali og Gabon) er aftalerne endvidere kontrasigneret af organismer, som mod vederlag fører kontrol med aftalernes gennemførelse, dvs. henholdsvis Secrétama, som repræsenterer Frankrig, og afskiberrådet, som repræsenterer de afrikanske stater (1).

b) Formålet med rederiaftalerne

(17) Rederiaftalerne tager hovedsagelig sigte på følgende mål:

— gennemførelse af en »ligelig fordeling af trafikken« mellem det franske flag og det berørte afrikanske rederis flag »uden at tilsidesætte hensynet til tredjelandsflagenes normale andel«; denne fordeling foretages efter 40:40:20-princippet, som er fastsat i UNCTAD-koden (jf. 10. betragtning), men udvides for rederikomitéernes vedkommende til den samlede trafik

— anvendelse af denne fordelingsregel på alle varer (af enhver art) af fransk oprindelse (i retning nord-syd) eller fra den berørte afrikanske stat (i retning syd-nord), som transporteres med linjeskibe. Det understreges (2), at denne fordelingsordning »i en første fase« begrænses til varer, der lastes eller losses i franske havne, således at varer, som passerer det franske territorium eller den berørte afrikanske stats territorium som transitgods, er udelukket fra aftalen.

c) Regler om ordningens funktion

(18) Rederiaftalerne indeholder følgende generelle bestemmelser om ordningens funktion, dog med visse varianter afhængigt af den enkelte bilaterale trafik: der holdes et fast månedligt møde i en komité (3), som under hensyntagen til:

— det enkelte rederis præstationer i den foregående referenceperiode

— de kvoter, som er tildelt de enkelte rederier

— den forventede trafik

for hvert rederi fastsættes »en afskibningstilladelse«. De samlede afskibningstilladelser (i fragtton), som udstedes til tredjelandes rederier, må ikke overstige 20 % af den pågældende trafik (4).

(19) I henhold til rederiaftalerne skal der indføres en ordning, som åbner mulighed for at kontrollere, om medlemslinjerne overholder de kvoter, de har fået tildelt.

Med henblik herpå påtegner Secrétama (4), for så vidt angår den nord-syd-gående trafik, og afskiberrådet i den berørte afrikanske stat (5), for så vidt angår den syd-nord-gående trafik, de ladningsmanifester, som rederierne har pligt til at forevise dem, ved hver afskibning.

Rederierne skal i øvrigt levere de oplysninger, som er nødvendige for, at Secrétama kan udarbejde statistikker over de af rederikomitéerne udførte tjenesteydelser.

Secrétama og de afrikanske afskiberråd har bemyndigelse til at foretage en fysisk kontrol af ladningerne.

(1) Ovennævnte beskrivelse er af generel karakter og omfatter derfor også diverse særtilfælde. F. eks.:
— foreligger der ikke nogen formel rederiaftale mellem Frankrig og Togo, idet aftalen har form af simple cirkulærer, som Secrétama sender til rederierne
— er aftalen Frankrig-Senegal suppleret med en formular, som tredjeflagsrederne må underskrive for at få adgang til at deltage i den trafik, der varetages af komitéen; ved underskrivelsen af denne formular forpligter underskriveren sig til at tilslutte sig principperne for komitéens funktionsmåde og at sikre de franske og senegalesiske rederier »en mindst lige så stor andel i trafikken« i underskriverens flagland
— bliver trafikken Frankrig-Niger ikke organiseret af en »rederikomité«, men af et »udvalg«, hvori repræsentanterne for henholdsvis Secrétama og »Comité Nigérien des Usagers des Transports« (CNUT) har sæde ved siden af rederne.

(2) Undtagen for Gabons vedkommende.

(3) Komitéens benævnelse varierer fra aftale til aftale: komité for »planlægning«, »rationalisering af afskibningerne« eller »regulering af afskibningerne«; det samme gælder »fordelinger af ladninger«, som benævnes »afskibningstilladelser« eller »programmer for indskibning og udskibning« osv.

(4) En variant af denne bestemmelse, som er mere smidig, men som bygger på de samme principper, anvendes af rederikomitéen Frankrig-Gabon med henblik på at sikre en effektiv lastning af det skib, der benyttes af virksomheden Sonatram.

(5) Endelig anvendes de ovenfor nævnte bestemmelsr kun i retningen nord-syd, for så vidt angår trafikken mellem Frankrig og Benin. I trafikken Frankrig/Cameroun foretager Secrémata kontrollen i forening med Det Nationale Afskiberråd i Cameroun (nord-syd-gående trafik). I Senegal og i Congo foretages kontrollen af ladningerne af henholdsvis en ad hoc-organisme (Secretasen) og det congolesiske direktorat for handelsflåden.

Disse kontolorganer udfører deres hverv på rederikomitéernes regning mod et vederlag, som erlægges af komitéernes medlemmer.

Det skal i øvrigt bemærkes, at en af rederiaftalerne (Frankrig-Den Centralafrikanske Republik) pålægger kontrolorganerne (Secrétama og det centralafrikanske afskiberråd) »mindst en gang om måneden at aflægge rapport til det centralafrikanske rederi og det franske rederi om aftalens gennemførelse, herunder om de nationale linjers samt tredjelandslinjernes præstationer«.

(20) En overskridelse af kvoterne kan i givet fald give anledning til en justering i den følgende måned, eller, såfremt der er tale om gentagne overskridelser, til pålæggelse af en bøde, som opkræves af de afrikanske myndigheder.

I adskillige tilfælde (komitéerne Frankrig/Mali, Frankrig/Guinea, Frankrig/Niger, Frankrig/Burkina Faso og Frankrig/Congo) indeholder rederiaftalen en bestemmelse om, at: »ethvert tilfælde af ikke-anvendelse af bestemmelserne om ordningens gennemførelse vil blive anmeldt til de interesserede parter til videre foranstaltning«. Rederiaftalen Frankrig/Den Centralafrikanske Republik er mere eksplicit: »Secrétama anmelder omgående enhver overtrædelse af aftalens bestemmelser (afskibning uden tilladelse, overskridelse af rettighederne, manglende påtegning af ladningsmanifesterne . . .) til det centralafrikanske afskiberråd, således at de relevante bestemmelser i den centralafrikanske lovgivning kan bringes i anvendelse over for lovovertræderne.» På samme måde indeholder aftalen Frankrig/Mali en bestemmelse om, at: »det nationale transportkontor og de maliske myndigheder i transithavnene sammen med de kompetente myndigheder i transitlandet iværksætter sanktioner over for lovovertræderne i henhold til den maliske lovgivning, hvad enten det drejer sig om den nord-syd-gående eller den syd-nord-gående trafik.«

2. *Iværksættelsen af rederiaftalerne*

a) Udvidelse af lastfordelingssystemet, således at det omfatter den samlede trafik

(21) Rederikomitéerne fordeler de samlede godsmængder, som transporteres på de elleve ruter, de styrer, mellem deres medlemmer, således som det er fastsat i de aftaler, i henhold til hvilke de er oprettet; herved udelukkes uafhængige redere, som ikke er godkendt af komitéerne, fra at konkurrere med medlemmerne af disse komitéer. Kommissionen har i øvrigt ikke kendskab til noget tilfælde, hvor et linjerederi, som ikke er godkendt af rederikomitéerne, har kunnet gøre sig gældende som udbyder af transporttjenesteydelser på de ruter, som kontrolleres af rederikomitéerne.

At det forholder sig således, fremgår klart følgende dokumenter:

i) Notat fra april 1989 fra en af Delmas' ledere, som har været rederikomitéformand og meddirektør for Secrétama; dette notat, hvori det anbefales at udvide den af de fransk-afrikanske rederikomitéer anvendte ordning til også at omfatte andre euro-afrikanske trafikområder, giver således klart udtryk for komitéernes holdning til spørgsmålet om lastfordelingsordningens gyldighedsområde: »Det vil ikke være klogt at gå på akkord på dette punkt, for det ville være både uhensigtsmæssigt og ulogisk kun at dele en del af linjetrafikken og dermed give outsiderne frit spil. Det ville tilmed føre til konferenceordningens endeligt . . .«.

ii) Notat af 2. marts 1988, hvori samme forfatter, som fortsat anbefaler, at rederikomitéernes system udvides til andre euro-afrikanske trafikområder, bekræfter, at formålet med rederikomitéerne er at fordele godsmængderne mellem redere, som er medlemmer at en konference, og godkendte uafhængige redere: »Det drejer sig om at konstruere »et tag« eller en neutral »paraply« (af typen Secrétama), som kunne dække Cowac og de udenforstående linjeredere. Det er bedre ikke at lægge vægt på, at denne ordning allerede eksisterer på andre trafikområder (det har givet anledning til klager fra danske institutioner til Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber)«.

iii) Mødereferat af 1. marts 1988 (det drejer sig stadig om spørgsmålet om en udvidelse af rederikomitéernes ordning til også at gælde for andre trafikområder): »De relevante konferencerederier er i princippet enige om at dele den nationale andel mellem sig selv og de uafhængige rederier, som sejler under samme flag. Naturligvis kunne dette ikke føres til protokols, og det blev heller ikke noteret, på hvilken måde fordelingen af den samlede trafik skulle foregå. Idéen er at samle konferencen og de uafhængige rederier under samme tag eller paraply. Dette tag kan betragtes som et neutralt organ (af typen Secrétama).«

iv) Telex af 16. juni 1988, hvori det tyske rederi Woermann meddeler Cowac, at Forbundsrepublikken og Nigeria har indgået en aftale svarende til rederikomitéernes ordning: »Denne ordning vil omfatte alle tyske ladninger, som indskibes og udskibes via en hvilken

som helst indskibnings- eller udskibningshavn, og blive administreret af et neutralt organ, som skal oprettes i Tyskland i meget nær fremtid. Gennem denne ordning vil den nødvendige planlægning blive foretaget på grundlag af de erfaringer, der er indvundet i andre kontinentale lande (Secrétama-rederikomitéer), hvor der ikke er større problemer«.

v) Protokol fra mødet den 2. juni 1986 i rederikomitéen Frankrig-Senegal, hvorunder komitéens formand: »gjorde opmærksom på, at indskibninger på udenforstående skibe, som sejler i fart fra/til Dakar, unddrager sig komitéens kontrol«. Denne formulering tager helt klart sigte på at henlede mødedeltagernes opmærksomhed på en isoleret begivenhed, som betragtes som usædvanlig. Hvis komitéens medlemmer skulle konkurrere med udenforstående rederier på normale vilkår, ville de være klare over dette, og formanden ville ikke have brug for at »gøre opmærksom på« noget, der var så selvfølgeligt.

vi) Forordet til den formular, som Secrétama den 8. april 1981 sendte til de rederier, der ønskede at drive linjefart mellem Frankrig og Senegal: »Vi har taget ad notam, at De ønsker at drive linjefart mellem Frankrig og Senegal . . . Vi skal herved gøre Dem opmærksom på, at rederikomitéen kun kan godkende Deres deltagelse, hvis De erklærer Dem enig i en række principper . . .«. Den dermed etablerede logiske forbindelse mellem et rederis deltagelse i en bilateral trafik og rederikomitéens godkendelse heraf beviser, at det er umuligt for et rederi at operere på det pågældende trafikområde uden rederikomitéens godkendelse.

vii) »Meddelelse til rederierne«, som blev udsendt af Secrétama den 8. april 1981: »Vi skal minde de rederier, som er interesserede i at drive linjefart mellem Frankrig og Senegal, om, at de for at blive godkendt på dette trafikområde skal tage kontakt med sekretariatet, som af rederikomitéen betegnes »secrétariat à Paris«. For at undgå enhver misforståelse understreges det endvidere, at Secrétama-kontrollørernes påtegning af ladningsmanifesterne har været obligatorisk for den pågældende rute siden 1. april 1981«.

viii) »Brev af 7. marts 1986 til Maersk Line, hvori Secrétama henleder det danske rederis opmærksomhed på, »at der allerede nu er et meget stort antal rederier, som besørger den del af den fransk-senegalesiske trafik, som i henhold til den pågældende bilaterale aftale er tildelt andre flag end det franske og det senegalesiske. Medregnes de fransk-senegalesiske rederier, er denne rute allerede rigeligt dækket ind, hvilket betyder, at de månedlige godsmængder, som skal transporteres af de enkelte rederier, er latterligt små. Vi er overbeviste om, at et traditionelt linjerederi som Deres med lethed vil forstå, at det er unyttigt at sætte yderligere kapacitet ind på denne rute, og at Deres rederi ikke kan opretholde en ansøgning om at deltage i denne trafik«. Det fremgår således klart, at et eventuelt tilbud om supplerende kapacitet, efter hvad Secrétama selv indrømmer, ikke kan komme på tale, medmindre Maersk Line bliver medlem af rederikomitéen, og at, omvendt, Maersk Lines manglende medlemskab af komitéen er ensbetydende med, at rederiet udelukkes fra det pågældende trafikområde.

b) Virkningerne af lastfordelingsordningens udvidelse til hele trafikken

(22) Fordelingen af lasten, således som den er beskrevet i betragtning 18, foretages på den måde, at hvert enkelt rederi får tildelt en bestemt andel. Medens de rederier, der sejler under fransk flag, således i princippet råder over i alt 40 % af den bilaterale trafik, er fordelingen af disse 40 % på de enkelte rederier fastlagt på forhånd. På samme måde fordeles de 20 %, som er tildelt tredjelandslinjerne, mellem de enkelte rederier. Den primære virkning af rederiaftalerne er da også, at markedsandelene fastfryses inden for den kvote, der er tildelt henholdsvis de franske rederier og tredjelandslinjerne, dvs. 60 % af den berørte linjetrafik.

(23) Den sekundære virkning af denne fordeling er — selv om den præsenteres som den eneste begrundelse for rederikomitéernes eksistens — at de resterende 40 % af ladningerne forbeholdes rederen i det pågældende afrikanske land. Men kun det camerounske og det gabonesiske rederi, som disponerer over to skibe hver, er i stand til at udnytte en del af denne kvote. De øvrige redere (samt det camerounske og det gabonesiske rederi, for så vidt som de ikke kan udnytte hele kvoten selv) afstår de trafikrettigheder, der svarer til kvoten på 40 %.

De afrikanske redere er alle medlemmer af enten Cowac eller Mewac, eller af begge disse konferencer, hvis forretningsorden indeholder en bestemmelse om, at medlemsrederierne kun kan bytte skibsrum med eller befragte skibsrum hos andre medlemmer af konferencen. Det følger heraf, at de afrikanske trafikrettigheder nødvendigvis afstås til konference-

redere, som er medlemmer af rederikomitéerne (1). Det følger ligeledes af denne bestemmelse, at de redere, som i henhold til rederikomitéernes fordelingsregler har fået tildelt de største kvoter, bedst vil kunne udnytte de foregivne afrikanske trafikrettigheder; da de i kraft af deres egne trafikrettigheder er sikre på at kunne transportere en minimumslastmængde, må det formodes, at de på grund af de mindre grænseomkostninger vil kunne transportere enhver ekstra ladning til en lavere pris end deres konkurrenter, som har fået tildelt mere beskedne lastmængder. Denne faktor giver de franske nationale rederier en fordel, idet der kun er fire eller fem rederier (fordelt på to enheder), som skal dele de 40 %, som er tildelt det franske flag (2) medens de 20 %, som er tildelt tredjelandslinjerne, fordeles mellem en lang række rederier; det kan undertiden dreje sig om ca. 20 rederier (bilag I).

(24) Det ser således ud til, at den ordning, der er kommet i stand gennem rederiaftalerne, på ingen måde har fået afrikanske linjeflåder til at dukke op, men blot har styrket de franske rederiers handelsmæssige position i de pågældende trafikområder. Til gengæld er den afrikanske part interesseret i de finansielle resultater, som opnås af de rederier, som faktisk opererer på disse trafikområder, nemlig:

— det af rederierne udbetalte vederlag til det organ, som på afrikansk side skal varetage kontrollen af fordelingen af trafikken (jf. betragtning 19)

— den provision, som udbetales til de afrikanske rederier for overdragelse af deres trafikrettigheder til de rederier, som har skibe til at udnytte disse rettigheder.

c) Lukning af trafikområdet

(25) Rederikomitéerne kan kun foretage en effektiv kontrol af deres respektive trafikområder, hvis der iværksættes sanktioner over for medlemmer, som overskrider deres kvoter, samt over for uafhængige rederier, som måtte forsøge at besejle ruten uden komitéernes godkendelse. Dette er baggrunden for, at komitéernes medlemmer sørgede for at få de afrikanske myndigheder til at vedtage forskrifter om beskyttelse af deres aktiviteter og iværksættelse af sanktioner, såfremt sådanne forskrifter endnu ikke var vedtaget. Dette blev bekræftet af formanden for komitéen Frankrig-Senegal allerede i 1981 (notat af 19. maj 1981): ». . . fra redernes side er der intet til hinder for at iværksætte hele ordningen nu . . . det er klart, at dette forudsætter, at der i mellemtiden indføres en effektiv ordning, som åbner mulighed for at iværksætte administrative sanktioner over for redere, som måtte overtræde lastfordelingsreglerne.« Denne holdning bekræftedes i et senere notat, hvori samme forfatter, samtidig med at han anbefaler, at rederikomitéernes ordning udvides til at omfatte andre euro-afrikanske ruter, angiver, at (notat fra april 1989) »alt dette . . . forudsætter en kontrol på bestemmelsesstedet (i de afrikanske havne) af de behørigt påtegnede ladningsmanifester og iværksættelse af sanktioner i tilfælde af ikke-overholdelse af det således vedtagne søfartsreglement«. Følgende dokumenter vidner om de anstrengelser, som rederikomitéernes medlemmer har udfoldet for at få de afrikanske myndigheder til at vedtage bestemmelser om iværksættelse af sanktioner over for rederier, som ikke overholder komitéernes reglement:

i) Telex af 30. juni 1981 til de senegalesiske myndigheder: »de franske nationale redere, som er medlemmer af rederikomitéen . . . konstaterer med stor tilfredshed, at underskrivelsen af bekendtgørelsen om iværksættelse af sanktioner over for redere, som overtræder det af rederikomitéen vedtagne søfartsreglement, er nært forestående. De franske nationale redere er parate til at hæve overdragelsesprovisionen til 10 %, så snart bekendtgørelsen er underskrevet«. (Det drejer sig om den provision, som de franske rederier betaler til det senegalesiske rederi for udnyttelsen af sidstnævntes trafikrettigheder).

ii) Protokol fra mødet den 30. juni 1987 i rederikomitéen Frankrig-Burkina, hvorunder repræsentanten for det burkinske afskiberråd »Conseil Burkinabé des Chargeurs« (CBC) udtrykker

(1) Eneste undtagelse er Guinea, hvis nationale rederi, som ikke selv råder over noget skib, ikke er konferencemedlem, og som afstår sine trafikrettigheder til medlemmer af rederikomitéerne, som ikke er medlemmer af en konference.

(2) Befragtningsaftalerne indgås bilateralt mellem de afrikanske rederier, som er i besiddelse af trafikrettighederne, og de rederier, som ønsker at udnytte disse rettigheder. Secrétama oplyser ikke systematisk i sine statistikker, hvilke rederier der foretager transporten af de afrikanske ladninger, eller disse rederiers flag, for så vidt angår de trafikområder, som statistikkerne vedrører; det ser således ud til, at de franske rederier som følge af befragtningsordningen har afskibet størstedelen af ladningerne mellem Frankrig og følgende lande i 1990:

— Gabon (Middelhavskysten)	[. . .]*
— Niger	[. . .]
— Congo	[. . .]
— Burkina	[. . .]
— Mali	[. . .]
— Senegal	[. . .]
— Den Centralafrikanske Republik	[. . .]

Statistikkerne vedrørende Togo og Benin viser, at disse to landes nationale rederier har fået tildelt henholdsvis [. . .] og [. . .] af ladningerne; da disse rederier ikke råder over skibe, har ladningerne måttet tildeles andre rederier, særlig rederier, som sejler under fransk flag.

(*) I den offentliggjorte udgave af denne beslutning udelades visse af tallene herefter i medfør af bestemmelserne i artikel 24, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 4056/86 om bevarelse af forretningshemmeligheder.

bekymring over, at anvendelsen af fordelingsnøglen 40:40:20 i realiteten sker på bekostning af den burkinske part, og anmoder om en ændring af denne metode; meningsudvekslingen er gengivet på følgende måde: »Det franske rederi accepterer på betingelse af, at trafikken lukkes fuldstændigt. CBC mener, at lukningen af trafikken ikke skal betragtes som en betingelse.«

iii) Protokol fra mødet den 28. juli 1988 i rederikomitéen Frankrig-Mali:

»Det franske rederi understreger i samtalens løb nødvendigheden af at få denne aftale (1) til at fungere effektivt og insisterer på, at Mali vedtager forskrifter, som åbner mulighed for at føre en ufejlbarlig kontrol med ordningen. Rederiet nævner bl. a., at der hurtigst muligt må vedtages love om iværksættelse af sanktioner over for lovovertræderne (afskibere og redere)«.

iv) Arbejdsdokument fra juni 1987, som direktøren for det franske rederi Delmas' afdeling for eksterne forbindelser har sendt til formanden for »Société de Navigaton Malienne« med henblik på oprettelsen af rederikomitéen Frankrig-Mali, og som indeholder følgende passus: »Det er nødvendigt, at de maliske myndigheder fastsætter sanktioner for enhver overtrædelse af reglementet for den berørte trafik. (. . .) I et fordelingssystem, som er baseret på et samarbejde mellem de to partnerlandes nationale rederier, vil sanktionerne hovedsagelig blive anvendt på redere. Man også afskiberne skal opfylde visse forpligtelser, bl.a. skal de på konnossementet angive varernes destination i Mali. En tilsidesættelse af denne forpligtelse bør ligeledes give anledning til iværksættelse af sanktioner. De maliske myndigheder har fået forelagt adskillige eksempler på beslutninger om iværksættelse af sanktioner.« Disse beslutninger vedrører overtrædelser begået på andre trafikområder end Frankrig-Mali, som allerede var dækket af rederikomitéer.

v) Skrivelse af 29. juli 1988 til generaldirektøren for det nationale transportkontor (Mali) og til formanden for det maliske rederi fra »Armement National Français« (SNCDV-Delmas, Société Navale de l'Ouest og Société Navale caennaise), hvori sidstnævnte »udtrykker sin glæde over det positive resultat af de nylige drøftelser med sine maliske partnere, som har ført til underskrivelse af en aftale mellem Frankrig og Mali. SNCDV ønsker, at denne aftale resulterer i en effektiv styring af trafikken mellem de to lande til gavn for begge parter. SNCDV erklærer sig rede til at samarbejde med sine maliske partnere på enhver måde med henblik på at nå de tilstrebte mål og ønsker for sit vedkommende at de maliske partnere hurtigst muligt indfører lovforskrifter, som åbner mulighed for en fuldstændig opfølgning af trafikordningen og en afhjælpning af eventuelle mangler«.

vi) Protokol fra mødet den 30. juni 1987 i rederikomitéen Frankrig-Burkina Faso: »SNCDV fremdrager problemet med styringen af trafikken og kontrollen hermed. (. . .) Secrétama spørger, hvad der sker i tilfælde af forelæggelse af ikke-påtegnede ladningsmanifester. SNCDV oplyser, at der i andre lande finder et samarbejde sted mellem toldvæsenet og afskiberrådene, således at det er muligt at føre streng kontrol med trafikken. På SNO's forespørgsel understreger hr. Bouda, at bekendtgørelsen om sanktioner er blevet udarbejdet . . . Som svar på et andet spørgsmål fra SNO understreger CBC, at sanktionen tager sigte på rederen«.

vii) Protokol fra mødet den 9. december 1987 i rederikomitéen Frankrig-Gabon: »SNCDV gør atter opmærksom på, at der ikke findes nogen retsakt om iværksættelse af sanktioner ved ankomsten til Gabon. SNCDV understreger, at den franske part ønsker at få oplyst, hvilke sanktioner der iværksættes i tilfælde af omlægninger i samhandelen. SNCDV fremhæver, at de franske redere, i betragtning af den liberale tendens, der er fremherskende i Europa, er nødsaget til at stole på den gabonesiske part og på ikrafttrædelsen af visse forskrifter i Afrika, hvis de tilstrebte mål skal virkeliggøres«.

(26) Adskillige bilag til dette dossier viser, at den omstændighed, at de afrikanske myndigheder har vedtaget forskrifter om sanktioner over for redere, som ikke overholder rederikomitéernes reglement, ikke er ensbetydende med, at myndighederne også har iværksat disse sanktioner. Dette er baggrunden, for at rederikomitéernes medlemmer har forsøgt at få myndighederne til at anvende disse forskrifter i praksis. Dette fremgår bl.a. af følgende bilag:

i) Protokol fra mødet den 6. maj 1987 i komitéen Frankrig-Senegal: ». . . rederierne understreger, at det med den nuværende struktur kun er myndighederne på bestemmelsesstedet, der kan foretage en effektiv kontrol af lovovertræderne, særlig ved at undersøge ladningsmanifesterne . . . Cosenam mener for sit vedkommende, at bøderne ikke er tilstrækkeligt afskrækkende til at hindre Maersk Line i at afskibe varer. SNCDV

(1) Det drejer sig om rederiaftalen Frankrig-Mali.

foreslår derfor, at rederierne tager kontakt med de senegalesiske toldmyndigheder. Det besluttes at foranstalte et møde mellem en rederidelegation, den senegalesiske handelsflåde og tolddirektoratet«.

ii) Protokol fra mødet den 11. september 1986 i samme komité: »SNCDV ønsker at gentage kravet om kontrol med de afskibninger fra Frankrig, som foretages af udenforstående redere; dette krav var allerede blevet fremsat på det sidste plenarmøde. Hr. Sarr [1] henleder dernæst opmærksomheden på, at det efter hans opfattelse påhviler de franske myndigheder at træffe forholdsregler for at hindre disse afskibninger ... Formanden gør opmærksom på, at man ikke under de nuværende omstændigheder kan forvente, at de franske myndigheder træffer en sådan forholdsregel ... SNO understreger, at det er nødvendigt at være realistisk. Der er fastsat en række regler om rederikomitéens funktionsmåde: det er Senegal og ikke Frankrig, der har midlerne til at iværksætte sanktioner over for lovovertræderne.« Det ser således ud til, at et fransk rederi (SNCDV-Delmas) allerede på det møde, som gik forud for det møde, som dette referat henviser til, havde krævet at der blev iværksat sanktioner over for et udenforstående rederi — dvs. et rederi, som ikke var godkendt af rederikomitéen — som havde afskibet varer til Senegal. Dette krav er tilsyneladende ikke blevet efterkommet. Derfor støtter SNO SNCDV's krav om, at trafikken fra Frankrig kontrolleres på bestemmelsesstedet, dvs. i Senegal.

d) Rederikomitéernes deltagelse i bødeordningen

(27) Den sanktionsordning, som er nødvendig, hvis det af rederikomitéerne fastsatte reglement skal fungere i praksis, kan kun gennemføres i snævert samarbejde med disse rederikomitéer. Ethvert skib, som forlader Frankrig med kurs mod en af de afrikanske stater, der er dækket af en rederikomité, skal nemlig forelægge ladningsmanifesterne for denne komitées sekretariat med henblik på påtegning. En manglende påtegning giver anledning til iværksættelse af sanktioner på bestemmelsesstedet. Dette fremgår bl.a. af en telex af 21. november 1988, som »Conseil National des Chargeurs du Togo« (CNCT) har sendt til rederiet Maersk, som ikke er medlem af komitéen: »skibet Maersk Mango 8815, som har afskibet varer fra Marseille, er blevet idømt bøder på grund af et manglende Secrétama-stempel. Inden afskibningen i en fransk havn, skal rederiet nemlig henvende sig til Secrétamas repræsentanter for at få en afskibningstilladelse, som har form af et stempel, der påføres ladningsmanifestet«. Følgelig har CNCT sørget for at få trykt formularer, som gentagne gange er blevet sendt til de uefterrettelige rederier, med angivelse af størrelsen af de bøder, der er pålagt; disse formularer bærer følgende tekst: »varer afskibet på M/S (skibets navn) uden Secrétamas stempel«.

(28) Bøderne pålægges normalt af de afrikanske afskiberråd i bestemmelseslandene for de varer, der eksporteres fra Frankrig [2]. Disse organismer, som modtager vederlag fra rederne, er i vid udstrækning afhængige af de oplysninger, som de modtager fra sidstnævnte; rederikomitéerne, dvs. deres sekretariat (Secrétama), er de eneste, der kan vide, om en given afskibning fra Frankrig er blevet godkendt af dem; på grund af deres tilstedeværelse i de franske havne vil de rederier, der er medlemmer af komitéerne, frem for nogen vide besked med eventuelle ikke-godkendte afskibninger; det samme gælder for Secrétama, som har afdelinger i de vigtigste franske havne. Derfor indeholder rederiaftalerne en bestemmelse om, at ethvert tilfælde af ikke-anvendelse af de forskrifter, de indfører, skal anmeldes »til de berørte parter til videre foranstaltninger«.

En protokol fra mødet den 6. maj 1987 i komitéen Frankrig-Senegal indeholder følgende passus: »Hvis rederierne får kendskab til afskibninger foretaget uden komitéens godkendelse, påhviler det naturligvis disse rederier at viderebringe disse oplysninger til Secrétasen«, hvilket blev bekræftet af Secrétama på mødet den 2. juni 1988: »Secrétama henleder opmærksomheden på, at oplysninger om eventuelle afskibninger foretaget uden komitéens tilladelse viderebringes til Secrétasen«.

I protokollen for mødet den 30. juni 1987 i komitéen Frankrig-Burkina Faso anfører Secrétama, at den underretter bestemmelseslandets afskiberråd pr. telex, hvis den får kendskab til ulovlige afskibninger. I en telexmeddelelse, nr. 2195, af 14. maj 1986 til rederiet Keller Shipping anfører Secrétama: »Såfremt vi får kendskab til, at et skib har afskibet varer uden de tilladelser og påtegninger, der kræves i henhold til de fransk-afrikanske bilaterale aftaler, som vi admi-

[1] Det drejer sig om repræsentanten for de senegalesiske rederier.

[2] Undtagen i Senegal og i Congo, hvor denne beføjelse er tillagt henholdsvis Secrétasen og direktoratet for handelsflåden.

nistrerer, underretter vi myndighederne i bestemmelseslandet, således at de nødvendige foranstaltninger kan blive iværksat«.

Den 25. marts 1987 mødtes planlægningskomitéerne Frankrig/Gabon, Frankrig/Burkina Faso og Frankrig/Congo for at fordele ladningerne for den følgende måned. Ved telex af samme dag underrettede Secrétama Keller Shipping om de afskibningstilladelser, om planlægningskomitéerne havde bevilget den.

Den 27. april 1987 indskibede Keller Shipping ladninger, der oversteg disse afskibningstilladelser.

Derfor meddelte Secrétama Keller Shipping ved tre telexmeddelelser af 4. maj 1987, at den suspenderede påtegningen af ladningsmanifesterne for det skib, som havde overtrådt komitéernes reglement, og at den ville underrette de afrikanske kontrolorganer om disse overtrædelser og anmode dem om at anvende de forskrifter, der var fastsat i søfartsaftalerne mellem Frankrig og hver af de tre berørte afrikanske stater.

Der blev da også sendt kopier af disse tre telexmeddelelser til de tre nævnte afrikanske organismer, og den 4. juni 1987 indbetalte Keller Shipping på Contrams vegne en bøde på 54 000 ffr. til SCADOA's (1) konto i Société Générale (Paris), for at rederiets skib kunne få tilladelse til at forlade havnen i Pointe Noire (Congo).

(29) Ved flere andre lejligheder har enten Secrétrama eller et af rederikomitéernes medlemmer sendt meddelelser til de afrikanske myndigheder for at underrette dem om overtrædelser af komitéernes reglement »til videre foranstaltning«. Bilag V indeholder nærmere oplysninger om disse henvendelser.

(30) De afrikanske afskiberråd (eller lignende organer) har gentagne gange iværksat sanktioner i anledning af overtrædelser af det af rederikomitéerne vedtagne søfartsreglement, således som de i bilag VI nævnte dokumenter vidner om.

e) Rederikomitémedlemmernes forsøg på at unddrage sig fællesskabsretten

(31) Medlemmerne af rederikomitéerne har forsøgt at unddrage sig fællesskabsretten, enten ved at skjule deres metoder eller ved at opfordre deres afrikanske partnere i den anden ende af ruten til at vedtage forskrifter, som stemte bedre overens med deres interesser, eller ved at forsøge at få tredjelande til at gribe ind for at bremse den af Kommissionen indledte procedure. Dette fremgår især af følgende dokumenter:

i) sidste sætning i det dokument, der er nævnt i betragtning 21, punkt ii)

ii) anden sætning i det dokument, som er nævnt i betragtning 21, punkt iii)

iii) det i betragtnig 21 punkt i) nævnte arbejdsdokument, som indeholder en klar afvisning af tanken om at gå på akkord med princippet om en udvidelse af lastfordelingsordningen til at omfatte hele trafikken, og hvori det er anført, at »de afrikanske stater skal sikre sig, at de deltagende rederier følger rederikomitéernes plan, da der hverken kan føres kontrol eller iværksættes sanktioner af nogen art i de europæiske havne«

iv) udtalelse fra en repræsentant for Delmas-koncernen på Mewac-konferencens møde den 3. maj 1988: »Med den lovgivning, der er gældende på Mewac-rutens to yderpunkter, kan alene de afrikanske regeringer og de afrikanske myndigheder, som har beføjelse til at iværksætte sanktionerne, sikre, at en lastfordelingsordning, af hvilken art den end måtte være fungerer godt«

v) referat af en drøftelse mellem Secrétamas generaldirektør og formanden for det maliske rederi Sonam den 7. juli 1987: »Jeg har givet ham alle nødvendige oplysninger om de eksisterende aftaler, og jeg har især fremhævet de nuværende begrænsninger i anvendelsen af en rederiaftale som følge af de krav, EØF stiller . . . jeg har i øvrigt ikke undladt at gøre opmærksom på, at det er tvingende nødvendigt af hensyn til ordningens effektivitet og troværdighed, at kystløse lande råder over en lovgivning, som åbner mulighed for at foretage kontrol og iværksætte sanktioner ved ankomsten«

vi) udtalelse fra en repræsentant for rederiet Delmas under mødet den 9. december 1987 med gabonesiske myndigheder, således som den er gengivet i en protokol: ». . . den franske part ønsker at få oplyst, hvilke sanktioner der iværksættes i tilfælde af omlægninger i samhandelen . . . I betragtning af den liberale tendens, der er fremherskende i Europa . . . er det franske rederi nødsaget til at stole på den gabonesiske part og på ikrafttrædelsen af visse forskrifter i Afrika«

(1) SCADOA: »Service Commun d'Armements desservant l'Ouest Africain«, som består af rederierne L. Hoegh/Transatlantic (Norge), Société Navale Caennause (Frankrig) og Société Navale de l'Ouest (Frankrig).

vii) uddrag af et notat fra april 1989, som allerede er nævnt i betragtning 21, punkt i): »det er vigtigt, at MCWES omgående retter henvendelse til EØF, for at GD IV's — mere og mere markante — interventioner over for såvel booking-agenterne i Europa som linjekonferencerne og Secrétama bliver bragt til ophør«

II. RETLIG VURDERING

A. Artikel 85

1. *Anvendelse af artikel 85*

(32) De franske medlemmer af rederikomitéerne har gjort gældende, at de aftaler og fremgangsmåder, som klagerne tager sigte på, ikke falder ind under artikel 85, da de kun er et resultat af forpligtelser, som er pålagt af offentlige myndigheder. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at vurdere de forhold, der er gjort rede for i det foregående, inden for rammerne af de generelle »ordre public«-bestemmelser, som gælder for søtransporten mellem på den ene side Fælleskabet og Frankrig og på den anden side de elleve afrikanske stater, der er nævnt i betragtning 2.

a) UNCTAD-koden

(33) Med hensyn til den af UNCTAD vedtagne kodeks for linjekonferencer skal det bemærkes at den artikel i denne internationale konvention, som behandler spørgsmålet om fordelingen af lasten (artikel 2), nøjes med at henstille, at gruppen af nationale linjer i hvert af to lande, hvis samhandel betjenes af en konference, skal have ligeret til at deltage i den fragt og trafikmængde, som befordres af denne konference, medens eventuelle tredjelandslinjer skal have ret til en »betydelig andel, såsom 20 %, af den fragt og trafikmængde, som befordres af konferencen. Artikel 2 anbefaler hverken, at der oprettes konferencer på trafikområder, som ikke er dækket af konferencer, og endnu mindre, at der oprettes strukturer af samme art som rederikomitéerne, som dækker samtlige redere, hvad enten de er medlemmer af en konference eller ej, som opererer på en given rute. Følgelig gælder de i UNCTAD-koden fastsatte forpligtelser, for så vidt som de er ratificeret af de berørte stater, kun for linjekonferencerne Cowac og Mewac, som opererer mellem de franske havne og havnene i Vest- og Centralafrika.

b) De nationale forskrifter

(34) Det skal endvidere bemærkes, at heller ikke de forskrifter, som er vedtaget af ti af de i betragtning 2 nævnte afrikanske stater [1] pålægger rederne at foretage nogen som helst fordeling af linjelasten imellem sig eller at indføre et kontrolsystem, som skal give afrikanske offentlige myndigheder mulighed for at iværksætte sanktioner i form af bøder over for de redere, som ikke respekterer denne fordelingsordning.

(35) Rederikomitéernes franske parter har gjort gældende, at hvis de ikke selv havde indført rederikomitéerne, havde de afrikanske myndigheder »indført en meget strengere ordning«. Dette argument bekræfter først og fremmest, at rederne havde en vis manøvremargen i forhold til de afrikanske forskrifter. I øvrigt kan det ikke accepteres, at virksomheder for at undgå, at deres restriktive fremgangsmåder falder ind under artikel 85, gør gældende, at de konkurrencebegrænsninger, som de offentlige myndigheder ville have indført, hvis virksomhederne ikke havde anvendt sådanne fremgangsmåder, ville have været endnu mere mærkbare.

(36) Desuden støttes denne påstand ikke af de faktiske forhold:

— selv om praktisk taget alle de stater, der er medlemmer af MCWES, har vedtaget lastfordelingsregler svarende til dem, der gælder i de afrikanske stater, der er dækket af rederikomitéerne, ser det ikke ud til, at disse regler håndhæves lige strengt på alle trafikområderne; den interesse, som medlemmerne af de fransk-afrikanske rederikomitéer har lagt for dagen for at udvide den »model«, som anvendes på de trafikområder, som denne beslutning tager sigte på, til også at gælde for andre euro-afrikanske trafikområder, vidner om, at restriktive forskrifter, der vedtages af afrikanske nationale myndigheder, ikke i sig selv skaber et tilstrækkeligt grundlag for en effektiv kontrol af trafikken. Hvis — som det er blevet hævdet — afrikanske forskrifter om fordeling af lasten indebar nogen som helst forpligtelse for rederne til selv at foretage denne fordeling ved hjælp af rederikomitéer, var sådanne komitéer også blevet oprettet mellem Frankrig og andre MCWES-medlemsstater end de elleve stater, der er nævnt i betragt-

[1] Den ellevte stat (Den Centralafrikanske Republik) har ikke vedtaget nogen forskrifter om fordeling af lasten.

ning 2 i denne beslutning, idet de fleste Vest- og Centralafrikanske stater har vedtaget lastfordelingsregler svarende til dem, der gælder i de afrikanske stater, der er dækket af rederikomitéerne

— som anført i betragtning II tager MCWES' resolutioner også sigte på fordelingen af bulkgods, og i de fleste af de elleve afrikanske stater, der er dækket af rederikomitéerne, gælder de deraf følgende nationale forskrifter i princippet for hele den trafikmængde, der er affødt af deres udenrigshandel (jf. betragtning 2). Men Kommissionen har ikke kendskab til, at redere, som har specialiseret sig i transport af bulkgods, skulle have indført en fordelingsordning svarende til den ordning, der via rederikomitéerne er indført for linjetrafikken; den har heller ikke kendskab til, at de afrikanske myndigheder skulle have påbudt en sådan ordning

— der findes ikke nogen direkte forbindelse mellem en afrikansk medlemsstats vedtagelse af en lastfordelingsordning og oprettelsen af en rederikomité. Således hidrører alle de love og forskrifter, som Cameroun har vedtaget på dette område (og som i øvrigt ikke indeholder nogen som helst bestemmelser om oprettelse af rederikomitéer) fra tiden før 1978, men rederikomitéen Frankrig-Cameroun blev først oprettet i juli 1987. Der er således intet grundlag for at hævde, at oprettelsen af denne komité følger af en forpligtelse i henhold til den camerounske lovgivning. I andre tilfælde (Senegal, Guinea) er rederikomitéen blevet oprettet adskillige år efter disse landes vedtagelse af lastfordelingsregler og nogle måneder inden for disse to landes vedtagelse af eksplicitte bestemmelser om oprettelsen af sådanne komitéer med henblik på deres samhandel med Frankrig [1]. Med hensyn til Senegal skal det bemærkes, at de franske redere selv har oplyst, at bestemmelserne om den fransk-senegalesiske linjetrafik er blevet »vedtaget af rederikomitéen« (jf. betragtning 25 (i)). Den senegalesiske bekendtgørelse, som blev vedtaget senere, interesserer kun disse redere i det omfang, hvori den foreskriver sanktioner over for de rederier, som ikke overholder reglerne. Endelig er der blevet oprettet en komité Frankrig-Den Centralafrikanske Republik, skønt der ikke findes nogen lastfordelingsordning i Den Centralafrikanske Republik.

c) De »bilaterale aftaler«

(37) Frankrig skulle ifølge det oplyste have indgået bilaterale søfartsaftaler med visse af de afrikanske stater, som er dækket af rederikomitéernes virksomhed. Disse aftaler har, er det blevet hævdet, skabt en forpligtelse for rederne til at organisere sig i rederikomitéer. Men medlemmerne af rederikomitéerne har kun forelagt Kommissionen tre dokumenter som er blevet præsenteret som bilaterale aftaler:

i) Aftalen Frankrig-Togo (jf. betragtning 13) omhandler ganske rigtigt oprettelsen af en planlægningskomité i forbindelse med indførelsen af en lasfordelingsordning. Men:

— det fremgår udtrykkeligt af aftalens ordlyd, at dette fordelingssystem skal følge principperne i kodeksen for linjekonferencer, hvilket indebærer (i det mindste for de franske myndigheder), at fordelingsnøglen 40:40:20 kun finder anvendelse på de ladninger, der transporteres af konferencerne

— aftalen, som blev indgået i 1981, er kun gyldig i en prøveperiode på seks måneder, og de berørte parter har ikke forelagt Kommissionen noget dokument, som angiver, at denne aftale er blevet videreført

— aftalen er for den togolesiske parts side blevet indgået af generaldirektøren for en handelsvirksomhed, som, selv om den har status som offentlig virksomhed, næppe kan betragtes som repræsentant for de togolesiske offentlige myndigheder. Kommissionen er af den opfattelse, at det pågældende dokument derfor ikke er en aftale mellem to stater og ikke indebærer forpligtelser for rederne.

ii) Den tekst, som er præsenteret som en fransk/senegalesisk aftale (jf. betragtning 14), er i realiteten kun et protokollat over søfartsdrøftelser, som fandt sted i 1981 mellem delegationer for henholdsvis det franske og det senegalesiske ministerium for handelsflåden. Delegationsmedlemmernes status er ikke præciseret, og den tekst, som Kommissionen har fået forelagt, er ikke underskrevet. Protokollatet henviser til et »protokoludkast«, som tager sigte på at organisere den bilaterale linjetrafik og oprette en søfartskomité »for en overgangsperiode«.

[1] Rederiaftalen Frankrig-Senegal trådte i kraft 1. april 1981, medens bekendtgørelsen nr. 6678 hidrører fra juli 1981 (jf. bilag 3); på samme måde er den guineanske lov af 3. december 1987 af en senere dato end rederiaftalen fra september 1987. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at denne rederiaftale ikke refererer til nogen offentligretlig guineansk bestemmelse, hvorimod den guineanske lov af 3. december 1987 henviser til rederiaftalen i sine betragtninger.

Kommissionen er af den opfattelse, at en sådan tekst næppe kan betragtes som en bilateral aftale mellem to stater, og dens status og de bestemmelser, den indeholder, er for upræcise til at medføre nogen som helst forpligtelse for de økonomiske beslutningstagere. Tekstens upræcise og ikke-definitive karakter bekræftes af, at det blandede udvalg, som skulle oprettes, aldrig har fungeret i praksis.

iii) Den fransk-gabonesiske aftale (jf. betragtning 15) for så vidt som den har karakter af en bilateral aftale mellem to stater, indeholder ingen bestemmelser om indførelse af en lastfordelingsordning, som skal administreres af en rederikomité. Den medfører således ingen forpligtelse for rederne til at oprette en sådan komité.

Generelt skal det endvidere understreges, at bilaterale aftaler i princippet ikke medfører direkte forpligtelser for de økonomiske beslutningstagere, medmindre de følges op af vedtagelsen af lovforskrifter, som falder inden for de berørte staters interne retsorden. Det fremgår af de dokumenter, som rederikomitéerne har forelagt, at dette ikke er tilfældet for de tre aftaler, der er omhandlet i dette punkt.

(38) Det kan således definitivt fastslås, at hverken indgåelsen af rederiaftalerne eller oprettelsen af de komitéer, der har til opgave at gennemføre disse aftaler, følger af en forpligtelse, som franske eller afrikanske offentlige myndigheder har pålagt rederne. Rederiaftalerne og de af medlemmerne af rederikomitéerne anvendte fremgangsmåder falder således ind under Traktatens artikel 85, stk. 1.

2. *Artikel 85, stk. 1*

(39) I henhold til Traktatens artikel 85, stk. 1, er alle aftaler mellem virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det fælles marked, uforenelige med det fælles marked og forbudt, navnlig sådanne, som består i at opdele markederne.

a) Rederiaftalernes formål og virkning

(40) Rederiaftalerne har til formål eller til følge at opdele markederne i den artikel 85, stk. 1, litra c), anvendte betydning, dvs. at fordele de ladninger, der transporteres med linjeskibe mellem Frankrig og de under pkt. 2 nævnte elleve afrikanske stater, mellem deres medlemmer — hvad enten disse er medlemmer af en linjekonference eller ej.

(41) Disse aftaler har endvidere til følge at begrænse udbuddet af transporttjenesteydelser, jf. artikel 85, stk. 1, litra b), for de afskibere, der ønsker at importere eller eksportere varer mellem Frankrig og de elleve berørte afrikanske stater; tredjelandslinjer, som måtte ønske at tilbyde sådanne tjenesteydelser, har nemlig ikke andet valg end at blive koopteret af medlemmerne af komitéerne og at begrænse deres udbud til de godsmængder, der tildeles dem af disse komitéer eller at give afkald på enhver virksomhed på disse trafikområder, da de ellers risikerer at blive idømt bøder; endvidere bevirker fastfrysningen af markedsandelene som følge af lastfordelingsordningen, at de rederier, der er medlemmer af komitéerne, ikke kan øge deres udbud af treansporttjenesteydelser ud over de kvoter, som komitéerne har fastsat.

(42) Rederiaftalerne har helt klart til formål at begrænse konkurrencen; det er derfor ikke strengt nødvendigt at påvise, at de har haft en skadelig indvirkning på konkurrencen. Det er bl. a. derfor, at Kommissionen ikke har forsøgt at beregne, hvilke fragtrater der havde været gældende, og hvordan markedet havde været fordelt, hvis de strukturer, som rederikomitéerne har indført, ikke eksisterede; en sådan beregning ville i øvrigt være ren spekulation.

Kommissionen er af den opfattelse, at det er tilstrækkeligt at fastlå, at iværksættelsen af en permanent ordning, som indbærer, at redere, der kontrollerer størstedelen af trafikken i et område, fordeler ladningerne og overvåger trafikken i dette område, ikke har givet markedskræfterne frit spil og dermed har hindret en fri prisdannelse.

b) Påvirkning af handelen mellem medlemsstater

(43) Rederiaftalerne påvirker handelen mellem Fællesskabets medlemsstater; dette fremgår af nedenstående redegørelse:

i) Disse aftaler tager sigte på at afskærme trafikken mellem Fællesskabet og de elleve berørte afrikanske stater: på de ruter, som er dækket af rederikomitéerne, har de franske linjer nemlig fortrinsret frem for de øvrige EF-medlemsstaters eller tredjelandenes linjer. En sådan ordning indebærer, at de førstnævnte opnår en uretmæssig fordel i konkurrencen med samtlige linjer i hele verden, inkl. de linjer, der tilhører andre EF-medlemsstater.

ii) Gennemførelsen af rederiaftalerne resulterer endvidere i en forvridning af konkurrencen mellem europæiske afskibere, som opererer på de afrikanske markeder: således befinder de franske eksportører sig i en ugunstig position i forhold til deres konkurrenter, som transporterer gods til de samme destinationer fra andre EF-medlemsstater; endvidere er de franske importører forfordelte både med hensyn til udbuddet af disponible transporttjenesteydelser og med hensyn til de anvendte fragtrater.

iii) De førnævnte forvridninger kan få indvirkning på havneaktiviteten såvel i Afrika som i Europa; det pres, som rederikomitéernes restriktive fremgangsmåder udøver på de franske afskibere, betager afskiberne lysten til at benytte franske havne, når de skal transportere gods til eller fra de berørte afrikanske lande. De franske afskibere, som måtte være utilfredse med kvaliteten af de tjenesteydelser eller størrelsen af de fragtrater, som tilbydes af medlemmerne af rederikomitéerne, har således ikke noget andet valg end:

— at benytte havne i medlemsstater, der er naboer til Frankrig. Disse »omlægninger af samhandelen« fremmer virksomheden i disse havne i forhold til de franske havne, selv om disse »omlægninger« vanskeliggøres på grund af afskibernes forpligtelse til at lade deres varer ledsage af dokumenter, som angiver oprindelse og bestemmelsessted

— at give afkald på deres handelstransaktioner med de afrikanske lande, som er dækket af rederikomitéerne, hvilket hæmmer aktiviteten i de franske havne.

Herved opstår der forvridninger i konkurrencen mellem de franske havne og Fællesskabets øvrige havne om transporten af gods til eller fra Vestafrika.

3. *Artikel 2 i forordning (EØF) nr. 4056/86*

(44) Kommissionen er af den opfattelse, at de aftaler og former for samordnet praksis, som er omhandlet i denne beslutning, ikke er tekniske aftaler i den i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 4056/86 nævnte forstand, da de udelukkende tager sigte på handelsmæssige mål, og at denne artikel således ikke danner grundlag for at undlade at anvende Traktatens artikel 85, stk. 1.

4. *Artikel 3 i forordning (EØF) nr. 4056/86*

(45) De aftaler og former for samordnet praksis, som er omhandlet i denne beslutning, falder ikke ind under den undtagelsesbestemmelse, der er fastsat i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 4056/86. Denne fritagelse gælder nemlig kun for aftaler, vedtagelser og samordnet praksis mellem alle eller nogle af en eller flere linjekonferencers medlemmer, som tager sigte på fastsættelse af priser og transportbetingelser eller et eller flere af de øvrige mål, der er nævnt i denne artikel. Men formålet med rederikomitéerne er ikke at fastsætte fælles tariffer.

I det foreliggende tilfælde er det desuden Cowac og Mewac, som sejler på ruten mellem Frankrig og Vest- og Centralafrika; disse konferencer falder ind under undtagelsesbestemmelsen i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 4056/86. Den ordning, som er indført ved rederiaftalerne, omfatter konferencerederier og udenforstående rederier med det ene formål at fordele den samlede linjelast på hver af de berørte ruter mellem dem. En sådan ordning falder ikke inden for rammerne af artikel 3 i forordning (EØF) nr. 4056/86.

5. *Artikel 85, stk. 3*

(46) Kommissionen mener endvidere, at betingelserne for at anvende artikel 85, stk. 3, ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Det erkendes ganske vist, at lastfordelingen er en af de linjekonferenceaktiviteter, som, hvis de gennemføres på de i forordning (EØF) nr. 4056/86 fastsatte betingelser, generelt vil kunne bidrage til »at sikre et tilstrækkeligt stort udbud af regelmæssige og fyldestgørende søtransportydelser, hvor der på rimelig vis tages hensyn til brugernes interesser«. Det er dette hensyn til brugernes interesser, der har foranlediget Rådet til at fritage sådanne konferenceaftaler som dem, der ligger til grund for oprettelsen af Mewac- og Cowac-konferencerne, fra det i Traktatens artikel 85, stk. 1, fastsatte forbud.

De franske medlemmer af rederikomitéerne har gjort gældende, at disse komitéer var blevet oprettet på de offentlige myndigheders initiativ for at støtte de for linjekonferencerne gældende lastfordelingsregler, for så vidt som konferencerne ikke selv har indført nogen ordning. Bortset fra, at der ikke foreligger noget bevis for, at rederikomitéerne er blevet oprettet på de offentlige myndigheders initiativ, er der ingen rimelig grund til, at medlemmerne af konferencerne for at udfylde de påståede lakuner i konferen-

cesystemet indgår aftaler med udenforstående redere om en fordeling af den samlede trafik; samtlige Cowac- og Mewac-medlemmer, som driver trafik mellem Frankrig og de elleve afrikanske stater, er ligeledes medlemmer af rederikomitéerne, og hvis de har været i stand til sammen med de uafhængige redere at iværksætte en lastfordelingsordning, som omfatter hele trafikken, er det vanskeligt at forstå, hvorfor de ikke skulle have været i stand til at indføre lignende regler, som kun gælder for medlemmerne af konferencen. Alt peger i retning af, at oprettelsen af rederikomitéerne slet ikke skyldes lakunerne i konferencesystemet, men i realiteten har fået konferencerne til at træde i baggrunden, idet konferencerederierne har fremmet dannelsen af et kartelsystem, som omfatter hele trafikken og befrier dem for enhver konkurrence udefra.

(47) I øvrigt medfører rederiaftalerne ikke nogen forbedring i distributionen af transporttjenesteydelser i forhold til den situation, der havde været fremherskende, hvis rederikomitéernes medlemmer, som ligeledes er medlemmer af Cowac og Mewac, havde begrænset sig til at fremme oprettelsen af en lastfordelingsordning, som kun gjalt for disse brancher, således som det er fastsat i forordning (EØF) nr. 4056/86.

(48) Disse aftaler fremmer heller ikke den tekniske udvikling; det skal især bemærkes, at gennemførelsen af aftalerne ikke på nogen måde har bidraget til udviklingen af de afrikanske linjeflåder.

(49) Den omstændighed, at fordelingsregler, som kun skulle have fundet anvendelse på konferencelasten, er blevet udvidet til at omfatte alle elleve bilaterale trafikområder, har således resulteret i konkurrencebegrænsninger, som føjes til de med konferencerne forbundne begrænsninger, og som ikke var bydende nødvendige for at nå det mål, som normalt forfølges af disse konferencer, nemlig at forbedre udbuddet af transporttjenesteydelser udført med linjeskibe og samtidig sikre brugerne en rimelig andel af fordelen herved.

(50) Endvidere har denne udvidelse givet rederikomitéernes medlemmer mulighed for at eliminere konkurrencen for næsten samtlige transporttjenesteydelser. Enhver reder, som ønsker at operere på et af de elleve nævnte bilaterale trafikområder, skal nemlig koopteres på forhånd af medlemmerne af den kompetente rederikomité. Da han ifølge sagens natur ikke kan henvise til »past performances«, kan han kun opnå en minimal kvote, som rent økonomisk ikke står mål med den førstegangsinvestering, som normalt er forbundet med åbningen af en ny rute. Den nytilkomne har således følgende valgmuligheder: at give afkald på at tilbyde den påtænkte tjenesteydelse eller at nøjes med den kvote, han har fået tildelt, og håbe, at kvoten vil blive forøget, hvis der sker en generel forøgelse af trafikken på den pågældende rute, eller hvis andre medlemmer af rederikomitéen trækker sig tilbage fra denne rute [1], eller at han vil være i stand til at gøre driften af den nye rute rentabel ved at udnytte »trafikrettigheder«, som afrikanske selskaber afstår til ham [2]. Sådanne vilkår kan få rederier, som eventuelt er interesserede i at drive linjetrafik på de ruter, hvor rederikomitéerne opererer, til at afstå fra deres forehavende.

Et sådant kooptationssystem resulterer således i udelukkelse af enhver faktisk konkurrence fra redere, som ikke er medlemmer af rederikomitéerne; dette system kan på ingen måde sidestilles med den i UNCTAD-kodens artikel 1 fastsatte procedure for optagelse i en linjekonference. I sidstnævnte tilfælde er medlemskabet af konferencen nemlig ikke nogen forudsætning for, at en reder kan deltage i trafikken, eftersom rederen fortsat frit kan operere uden for konferencen (outsiders).

(51) De franske medlemmer af rederikomitéerne har anført, at kvoterne beregnes i fysiske enheder (dvs. i tonnage), og at denne fordelingsmåde levnede plads for en vis »kvalitativ« konkurrence (fragtens størrelse, vilkårene for afskibning og transport osv. . . .) inden for rederikomitéerne. Kommissionen kan ikke godtage dette argument; de vigtigste medlemmer af komitéerne er partnere inden for de samme konferencer (Mewac og Cowac); i denne henseende kan deres eventuelle indbyrdes konkurrence kun være ubetydelig, da det mellem konferencerne udviklede samarbejde om tariffer, udbud af kapacitet eller fordeling af de godsmængder, der skal transporteres, udgør fundamentet i den funktion, de udøver som stabiliserende faktor, og som gør en gruppefritagelse af disse konferencer berettiget. Desuden levner fordelingen af ladningerne på de enkelte rederier og den efterfølgende kontrol af hver afskibning, der foretages af de rederier, der er medlemmer af komitéerne, ikke plads for nogen konkurrence af betydning. Endelig er den af de franske komitémedlemmer foreslåede sondring mellem »kvantitativ« fordeling og kvalitativ konkurrence kunstig; en reder, som disponerer over en større kvote, vil oftest også være i stand til at tilbyde afskiberne tjenesteydelser af en bedre kvalitet end den reder, som kun har fået tildelt

[1] Tilbagetrækningen af en linje, som har andel i de 20 %, der er forbeholdt tredjelandslinjer, medfører i princippet en omfordeling af disse 20 %.

[2] Sådanne transaktioner kan dog kun foretages mellem konferencerederier.

en minimal kvote, (f.eks. hyppigere afgange, hvilket vil kunne tiltrække værdifuld fragt, som er kostbar at oplagre, eller bedre betingelser for transporten fra dør til dør, idet den reder, som transporterer betydelige lastmængder, står stærkere i forhandlingerne med transportudøverne på landjorden).

B. Artikel 86

(52) I henhold til artikel 86 er en eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på det fælles marked eller en væsentlig del heraf uforenelig med det fælles marked og i den udstrækning, samhandelen mellem medlemsstater herved kan påvirkes.

(53) De rederier, som er medlemmer af rederikomitéerne, er virksomheder i den i artikel 86 anvendte betydning.

1. *Det pågældende marked*

(54) I sagen Ahmed Saeed [1] har Domstolen med henblik på anvendelse af Traktatens artikel 86, fastslået at, såfremt de alternative muligheder ikke kan substituere den, så kan en ruteflyvning på en bestemt rute udgøre et marked, hvorpå et flyselskab kan indtage en dominerende stilling.

Samme ræsonnement kan anvendes, når det drejer sig om en søvej eller et net af søveje.

Det marked, som er taget i betragtning ved anvendelsen af artikel 86, omfatter alle de tjenesteydelser, der tilbydes i forbindelse med transport med linjeskib af forskellige varer (general cargo) mellem Frankrig og de elleve afrikanske stater, som er opregnet i betragtning 2. Dette marked er defineret i betragtning 2 og 7.

Ud fra et geografisk synspunkt er Frankrig en væsentlig del af det fælles marked og samhandelen med forskellige varer, som transporteres med linjeskib mellem Frankrig og de elleve fransktalende afrikanske stater, som er nævnt i betragtning 2, udgør en væsentlig del af samhandelen med de samme varer mellem disse elleve stater og hele Fællesskabet.

2. *Samlet vurdering af rederikomitémedlemmernes stilling*

(55) De rederier, som er medlemmer af rederikomitéerne, er i juridisk henseende uafhængige virksomheder. Men visse af dem er dog forbundet på forskellig måde; med hensyn til de fem franske redere, som i princippet deler 40 % af trafikken [1] forholder det sig således:

— Delmas kontrollerer Louis Martin SA. samt Maurel og Prom (Delmas har endvidere andele i afrikanske rederier, som er medlemmer af komitéerne)

— Société Navale de l'Ouest og Société Navale Caennaise henhører under konsortiet SCADOA (sammen med de skandinaviske redere Hoegh og SWAL) [2].

Disse to store koncerner erhverver størstedelen af de ladninger, der transporteres af rederikomitéernes medlemmer, dels fordi der er mange tredjelandslinjer (cross-traders) (mellem elleve og enogtyve ifølge komitéerne), som skal dele den samlede kvote på 20 %, dels fordi de afrikanske rederier (med delvis undtagelse af Gabon og Cameroun) ikke selv råder over skibe. Delmas udfører endvidere »koordinerede tjenesteydelser« sammen med andre medlemmer af rederikomitéerne (EWAS, Lloyd Triestino, Sivomar, Splosna Plovba, Mac Line, Transmare, Setramar og Camship).

(56) De afskibere, som ønsker at benytte de af komitémedlemmerne tilbudte tjenesteydelser, henvender sig i princippet til en reder efter eget valg, eftersom de hver især råder over deres eget handelskontor. Men den ordning, i henhold til hvilken disse redere, måned for måned, deler linjelasten mellem sig, og det forhold, at enhver ladning er underlagt en enhedskontrol, som foretages af organer, der er oprettet med henblik herpå, bevirker, at enhver effektiv konkurrence mellem medlemmerne af komitéerne elimineres, idet Kommissionen ikke kan acceptere virksomhedernes argumenter, ifølge hvilke der fortsat vil kunne observeres en betydelig »kvalitativ konkurrence« inden for rederikomitéernes stive rammer (jf. betragtning 52).

(57) I øvrigt er størsteparten af rederikomitéernes medlemmer ligeledes medlemmer af Cowac- og Mewac-konferencerne. I denne egenskab optræder de samlet under de regelmæssige drøftelser med afskiberne om bl. a. fastsættelsen af fragtraterne.

(58) Af ovenstående elementer drager Kommissionen den konklusion, at rederikomitémedlemmernes stilling på markedet skal vurderes samlet.

---

(1) Sag 66/86 (1989).

(2) Hvortil kommer en andel af de afrikanske »rettigheder« (40 %), som ikke udnyttes af afrikanske skibe.

(3) I slutningen af juni 1991 erhvervede koncernen Bolloré Technologie Hoegh-koncernens andele af den vestafrikanske trafik, inden overtagelsen af kontrollen med Delmas-gruppen i august 1991.

3. *Dominerende stilling*

(59) Den omstændighed, at rederiaftalerne udgør et supplement til aftalerne om oprettelse af Mewac- og Cowac-konferencerne, har resulteret i, at lastfordelingsordningen er blevet udvidet til at omfatte al last, der transporteres med linjeskib mellem de franske havne og de elleve afrikanske stater, som nævnt i betragtning 2 (jf. bilag II).

(60) Det er blevet anført, at afskibernes frihed til at ind- eller udskibe varer i havne, som er beliggende i lande, der er naboer til Frankrig, er en konkurrencefaktor, som rederikomitéernes medlemmer må tage hensyn til, selv om afskiberne ikke udnytter muligheden fuldt ud i øjeblikket (jf. betragtning 61). Kommissionen bestrider ikke, at der i et vist omfang veksles mellem havne, hvis tyngdepunkter overlapper hinanden (således ligger visse af Frankrigs nordlige og nordøstlige regioner i samme afstand fra franske havne — le Havre, Dunquerqe — og havne i nabolande såsom Zeebrügge, Antwerpen eller endog Rotterdam). Det skal dog i denne forbindelse bemærkes, at:

i) Det ville være økonomisk irrationelt, hvis en betydelig del af den franske søtrafik foregår via havne i Frankrigs nabolande, når Frankrig selv disponerer over talrige formålstjenlige havneinfrastrukturer, som geografisk ligger nærmest ved de fleste af varernes oprindelses- eller bestemmelsessteder; landtransportomkostningerne overstiger søtransportomkostningerne i en sådan grad (for samme afstand ligger omkostningerne i forbindelse med transport af en container på 40 fod syv til otte gange højere, hvis transporten foregår med jernbane, end hvis den foregår ad søvejen, og omkostningerne i forbindelse med transport ad landevejen er endnu højere) [1], at den geografiske nærhed er af afgørende betydning for afskiberens valg af indskibnings- (eller udskibnings-) havn

ii) det fremgår af bilagene til sagen, at medlemmerne af rederikomitéerne er meget opsatte på at afskrække afskiberne fra at anvende fremgangsmåder, som de betegner som »omlægninger af samhandelen« (Detra). Derfor skal varerne være ledsaget af dokumenter, som angiver deres oprindelse og destination, og en overtrædelse af denne regel betragtes som svig; i øvrigt udfører de vigtigste medlemmer af rederikomitéerne (såsom som Delmas og SCADOA) også en betydelig del af transporten mellem de elleve afrikanske stater, der er dækket af komitéernes virksomhed, og havne såsom Antwerpen eller Rotterdam. Dette betyder en tilsvarende reduktion af de franske afskiberes mulighed for virkelig at unddrage sig rederikomitémedlemmernes indflydelse

iii) hoveindholdet af førnævnte betragtninger bekræftes af medlemmerne af rederikomitéerne, som har udtalt, at medens »Detra« overstiger [...] af eksporten af varer fra Picardiet, Champagne, Lorraine og Alsace, er dette fænomen begrænset til [...] for den parisiske region (mod et skønnet landsgennemsnit på [...]). Kommissionen mener derfor, at de franske afskibere ganske vist har mulighed for i visse tilfælde at gøre sig fri af de bånd, som rederikomitéerne pålægger dem, ved at lade deres varer passere som transitgods gennem havne, der er naboer til det franske territorium, men at denne konkurrence under de ovenfor beskrevne omstændigheder ikke er tilstrækkelige til at fratage rederikomitémedlemmerne deres dominerende stilling.

I denne henseende har Domstolen i sagen United Brands [2] bekræftet, at en dominerende stilling ikke udelukker tilstedeværelsen af en vis konkurrence og heller ikke forudsætter, at den producent eller de producenter, som indtager en dominerende stilling, har elimineret enhver mulighed for konkurrence.

(61) Rederikomitéernes franske parter har endvidere hævdet, at de afrikanske afskibere har et rigt udvalg af vestafrikanske havne at vælge imellem. Herved undlader de franske parter at tage hensyn til de særlige problemer, der er forbundet med landtransporten i Afrika, og som er blevet beskrevet af et rederikomitémedlem, som har specialiseret sig i multimodaltransport mellem Europa og Afrika [3]: valget mellem de forskellige transportformer (landevejs-, jernbane- eller flodtransport) afhænger hovedsagelig af kvaliteten af de eksisterende infrastrukturer eller endog af årstidsbestemte eller klimatiske faktorer. De administrative og toldmæssige formaliteters kompleksitet, som varierer fra land til land, skal ligeledes tages i betragtning samt — når det drejer sig om transport ad undertiden dårligt udstyrede veje — nødvendigheden af at samle ladningerne i vogntog for at begrænse følgerne af tekniske ulykker. De kystløse lande og regioner har således ikke noget stort udvalg af forsyningshavne, som de kunne benytte med henblik på, f. eks., at undgå urimelige fremgangsmåder, som redere, der betjener en given havn, måtte benytte, medens kystregionerne, i betragtning af at omkostningerne i forbindelse med transport ad landjorden er langt større i Afrika end i Europa, er afhængige af de havne, som ligger nærmest ved dem.

[1] S. Gillman og M. Graham »The case for conference rate making authority in the inland sector«, juli 1990.

[2] Sag 27/76 (1978).

[3] »Intermodal Services Africa: Transport as a daily challenge« i CMB News nr. 5, maj 1990.

Endvidere betjenes ruten mellem Frankrig og de havne, som er blevet præsenteret som indbyrdes ombyttelige (Lomé, Cotonou, Douala, Abidjan og Lagos) af rederier, som er medlemmer af rederikomitéerne (dette gælder for hele trafikken, for så vidt angår de tre førstnævnte havne, og for en stor del af trafikken, for så vidt angår de to sidstnævnte havne).

De franske parters henvisning til de afrikanske havnes ombyttelighed kan således ikke rokke ved den kendsgerning, at rederikomitéernes medlemmer indtager en dominerende stilling på deres marked.

(62) I dommen United Brands har Domstolen udtalt, at spørgsmålet om dominerende stilling bør vurderes på grundlag af den eller de berørte virksomheders markedsandel set i forhold til konkurrenternes styrke eller antal. Så vidt Kommissionen ved, er det danske rederi Maersk Line det eneste rederi, som, uden at være medlem af rederikomitéerne, driver linjefart mellem franske havne og havne i de elleve afrikanske stater, som er dækket af rederikomitéernes aktivitet (Kommissionen påpeger, at Tidsskriftet for Handelsflåde og Multimodaltransport, som de franske medlemmer af rederikomitéerne henviser til i deres svar på Kommissionens meddelelse af klagepunkter, i 1991 ikke angiver nogen sejlads fra Frankrig til Vestafrika foretaget af et fartøj tilhørende et selskab, der opererer udenfor rederikomitéen). Maersk Lines skibe sejler hver anden uge mellem havnene i Rotterdam, Antwerpen, Le Havre og Marseille/Fos og ni havne på den vestafrikanske kyst, herunder Dakar (Senegal), Lomé (Togo), Cotonou (Benin) og Conakry (Guinea). Disse skibe er i stand til at transportere ladninger fra Rotterdam og Antwerpen til samtlige vest- og centralafrikanske lande, herunder de elleve stater, der er nævnt i betragtning 2. Ladninger, der afskibes i franske havne, bliver dog kun transporteret til afrikanske lande, hvis samhandel med Frankrig ikke dækkes af rederikomitéerne; dette skyldes, at Maersk ikke kan skaffe sig de nødvendige påtegninger fra Secrétama, da rederiet ikke er medlem af rederikomitéerne, og at enhver afskibning, som ikke er påtegnet af Secrétama, kan give anledning til pålæggelse af bøder på bestemmelsesstedet.

Maersk Lines samlede transport af ladninger fra franske havne til samtlige vestafrikanske lande har siden 1987 udgjort mindre end [...] af den samlede eksport til disse lande; dette hænger sammen med, at Maersk Lines afskibninger af varer til de afrikanske lande, som er dækket af rederikomitéerne, er ubetydelige.

(63) Det er blevet anført, at »nye outsiders«, som forsøger at gøre sig gældende på ruterne mellem Europa og Vestafrika, gradvis erstatter de midlertidige operatører, som hidtil hver for sig har påført konferencerne en vis konkurrence. Denne udvikling skyldes til dels, at besejlingen af trafikområder, som bliver mere og mere containeriseret, og som, for den afrikanske dels vedkommende, ofte betjenes af mangelfuldt udstyrede havne, kræver betydelige førstegangsinvesteringer (f. eks. tilrigning af skibe og oprettelse af containerparker), som i betragtning af, at de kommer oveni de handelsmæssige investeringer, kun er rentable, hvis rederen med rimelighed kan forvente at opretholde en regelmæssig tjeneste i et vist antal år. Dette kan næppe være tilfældet for redere, som opererer udenfor rederikomitéernes rammer, og som derfor når som helst kan risikere at få pålagt bøder (1). Udfra dette synspunkt er det rimeligt at antage, at den vedvarende trussel om sådanne bøder virker lige så afskrækkende på de redere, der måtte være interesserede i at operere på det pågældende trafikområde, som selve pålæggelsen af bøderne. Det er muligt, som det hævdes af de franske medlemmer af rederikomitéerne, at udenforstående redere, bortset fra Maersk Line, som de ikke nævner ved navn, lejlighedsvis har kunnet afskibe ladninger, uden at de i de afrikanske lovgivninger fastsatte sanktioner er blevet iværksat, men det ændrer ikke ved den kendsgerning, at en sådan virksomhed er præget af usikkerhed og ikke opfylder de krav, der må stilles af redere, som sejler regelmæssigt på de pågældende trafikområder. Disse afskibere kan derfor ikke komme uden om at benytte medlemmerne af rederikomitéerne i forbindelse med en væsentlig del af transporterne, hvilket giver disse medlemmer en dominerende stilling på markedet.

Endvidere bekræfter det forhold, at en sværvægter som Maersk Line (verdens næststørste linjerederi), til trods for et klart ønske herom, ikke har haft held til at trænge igennem på de trafikområder, som dækkes af rederikomitéerne, at den ordning, som er etableret på disse trafikområder, effektivt udelukker uafhængige rederier.

(64) Domstolen har udtalt, at artikel 86 finder anvendelse på en virksomhed, som indtager en dominerende stilling på et givet marked, selv i de tilfælde, hvor denne dominerende stilling ikke kan tilskrives selve virksomhedens aktivitet, men den omstændighed, at der på grund af lovforskrifter ikke kan være nogen konkurrence eller kun kan være en yderst begrænset konkurrence på dette marked (2).

Ifølge de forskellige lovforskrifter, som er blevet vedtaget af de elleve berørte afrikanske stater, skal hele trafikken mellem disse stater og Frankrig styres

(1) Disse bøder kan i visse tilfælde være meget store (jf. bilag VI), nemlig op til 50 % af fragtbeløbet.

(2) Dom af 3. oktober 1985: sag 311/84 CBEM/CLT og IPB.

efter 40:40:20-reglen. I det foreliggende tilfælde har rederne selv taget initiativet til at organisere denne fordeling via rederikomitéerne og fået de afrikanske myndigheder til at anvende sanktionsordninger for at beskytte deres aktiviteter. Disse komitéer er i Frankrig de eneste organer, der administrerer trafikken; deres medlemmer indtager derfor en kollektiv dominerende stilling.

(65) Det fremgår af ovenstående, at rederikomitémedlemmernes kollektive dominerende stilling mere generelt skyldes størrelsen af den flåde, de råder over, det net af trafikområder, de dækker, og hyppigheden af de tjenester, de er i stand til at tilbyde afskiberne fra de vigtigste franske havne, sammenlignet med deres nuværende og potentielle konkurrenter.

(66) I betragtning af ovenstående er Kommissionen derfor af den opfattelse, at oprettelsen af rederikomitéer på initiativ af en gruppe redere, som dækker næsten hele markedet, har givet disse redere en kollektiv dominerende stilling.

4. *Misbrug af den kollektive dominerende stilling*

(67) De fremgangsmåder, som medlemmerne af rederikomitéerne har anvendt for på basis af rederiaftalerne at eliminere enhver konkurrence fra udenforstående rederier, må ligeledes betragtes som misbrug af dominerende stilling i den i Traktatens artikel 86 anvendte betydning. Sådanne fremgangsmåder resulterer bl. a. i begrænsning, jf. artikle 86, litra b), af antallet af linjetransporttjenesteydelser, der tilbydes afskiberne.

(68) Det drejer sig især om følgende fremgangsmåder:

i) Komitéernes faktiske deltagelse i anvendelsen af sanktionerne, idet de oplyser de afrikanske myndigheder om de overtrædelser, som efter deres opfattelse berettiger sådanne sanktioner, og opfordrer de afrikanske myndigheder til at anvende disse sanktioner.

Af de årsager, der er nævnt i betragtning 32 til 39, afviser Kommissionen i denne forbindelse de franske parters udtalelse om, at medlemmerne af rederikomitéerne ved at handle på denne måde kun har rettet sig efter de forskrifter, som er gældende i de berørte afrikanske stater. Den bemærker tværtimod, at medlemmerne af disse komitéer har udfoldet ihærdige anstrengelser for at få de afrikanske myndigheder til at vedtage forskrifter, som har resulteret i det, som medlemmerne selv har kaldt en »aflukning« af trafikken (jf. betragtning 25, punkt ii), samt til at indføre og anvende en sanktionsordning overfor udenforstående redere eller redere, som overskrider deres kvoter.

Kommissionen afviser endvidere det argument, at førnævnte fremgangsmåder udgør et »mindre onde« end de kontrolordninger, som de afrikanske stater, ifølge medlemmerne af komitéerne, kunne have indført, hvis der ikke var blevet anvendt sådanne fremgangsmåder (jf. betragtning 35 og 36), som ubegrundet.

Kommissionen medgiver endelig, at det forhold, at en sammenslutning af virksomheder gør medlemmernes fælles interesser gældende overfor offentlige myndigheder, ikke i sig selv er en overtrædelse af konkurrencereglerne; men i det foreliggende tilfælde har rederikomitémedlemmernes henvendelser til myndighederne i visse afrikanske stater haft det ene formål at udvirke, at der blev vedtaget foranstaltninger, som kunne styrke deres dominerende stilling. Anvendelsen af sådanne fremgangsmåder kan dog under ingen omstændigheder beskytte deres ophavsmænd mod anvendelsen af Fællesskabets konkurrenceregler, når det tages i betragtning, at det er mildest talt paradoksalt, at virksomheder anmoder offentlige myndigheder om at legalisere deres restriktive fremgangsmåder for derefter at hævde, at disse fremgangsmåder ikke falder ind under artikel 85, fordi de er blevet pålagt af de samme offentlige myndigheder.

ii) Kooptation af de rederier, som har adgang til at deltage i den bilaterale trafik, der administreres af komitéerne.

Som anført i betragtning 16 (fodnote 7) må tredjelandslinjerne (cross-traders) for at få adgang til at deltage i trafikken undertiden acceptere visse klausuler, som de nationale rederier har fastsat for at beskytte deres egne interesser. I øvrigt er den første tildeling, der tilbydes den nye kandidat, ikke tilstrækkelig til, at han kan udvikle sin virksomhed på økonomisk acceptable betingelser; denne nye kandidat kan heller ikke handle i forventning om en væsentlig forøgelse af hans markedsandel, sålænge de regler, som den komité, han tilslutter sig, er gældende.

Anvendelsen af sådanne adgangsbetingelser betyder i praksis, at tredjelandslinjer er udelukket fra at få (andet end rent symbolsk) adgang til trafikken, eller at en sådan tilladelse til at operere på et trafikområde gøres økonomisk uinteressant.

(69) Den af rederikomitémedlemmerne udviste adfærd, som skader konkurrencestrukturerne inden for linjetrafikken mellem Frankrig og de elleve afrikanske stater, der er nævnt i betragtning 2, kan af de under betragtning 43 til 45 nævnte årsager påvirke samhandelen mellem medlemsstater i den i artikel 86, litra b), anvendte betydning.

C. **Foranstaltninger vedtaget af Kommisionen**

1. *Artikel 11, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 4056/86.*

(70) I henhold til artikel 11, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 4056/86 kan Kommissionen, hvis den konstaterer, at der foreligger en overtrædelse af Traktatens artikel 85, stk. 1, eller artikel 86 ved beslutning pålægge de pågældende virksomheder og sammenslutninger af virksomheder at bringe den konstaterede overtrædelse til ophør.

Det er Kommissionens opfattelse, at den i henhold til disse bestemmelser må pålægge de i denne beslutning omhandlede rederier øjeblikkeligt at bringe rederiaftalerne samt de i denne beslutnings betragtning 69 nævnte fremgansmåder til ophør.

2. *Artikel 19, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 4056/86*

(71) I henhold til artikel 19, stk. 2 i forordning (EØF) nr. 4056/86 kan Kommissionen ved beslutning pålægge virksomheder og sammenslutninger af virksomheder bøder, såfremt de forsætligt eller uagtsomt overtræder bestemmelserne i Traktatens artikel 85, stk. 1, eller artikel 86.

(72) Det er Kommissionens opfattelse, at den må pålægge medlemmerne af rederikomitéerne en bøde i henhold til bestemmelserne i artikel 19, i forordning (EØF) nr. 4056/86 for at have overtrådt artikel 85, stk. 1, ved inden for rammerne af rederikomitéerne at indføre en lastfordelingsordning for linjetrafikken mellem Frankrig og de elleve vest- og centralafrikanske stater, der er nævnt i denne beslutnings betragtning 2.

(73) I henhold til samme bestemmelser finder Kommissionen, at der er grund til at pålægge medlemmerne af rederikomitéerne en bøde for at have overtrådt artikel 86, litra b), ved at have:

— deltaget effektivt i gennemførelsen af sanktioner over for redere, som måtte have overskredet de lastkvoter, som de havde fået tildelt af disse komitéer, eller som måtte have krævet linjetrafik uden sidstnævntes godkendelse

— indført en procedure, der indebærer kooptation af de linjer, som får adgang til at deltage i den bilaterale trafik, der forvaltes af disse komitéer.

(74) Ved fastsættelsen af bødernes størrelse har Kommissionen taget følgende faktorer i betragtning:

a) Overtrædelsernes art

De i denne beslutning omhandlede overtrædelser er af særlig graverende karakter, for så vidt som de har givet rederikomitéerne mulighed for at fordele den samlede linjetrafik mellem Frankrig og hver af de elleve afrikanske stater, der er nævnt i anden betragtning, med undtagelse af de ladninger, som transporteres som transitgods gennem europæiske havne, der er beliggende uden for det franske territorium. Overtrædelserne medførte en hindring for opnåelsen af et fælles marked i den udstrækning overtrædelserne fremmede franske linjer på de pågældende ruter til skade for deres konkurrenter i andre medlemsstater.

b) Overtrædelsernes karakter af forsætlige handlinger

Forordning (EØF) nr. 4056/86 blev vedtaget efter intense drøftelser mellem Kommissionen og rederne, via sidstnævntes faglige organisationer. Bortset fra det generelle retsprincip, ifølge hvilket ukendskab til loven ikke fritager for ansvar, kan medlemmerne af rederikomitéerne således ikke under disse omstændigheder hævde, at de har befundet sig i en situation, der var karakteriseret ved en retlig usikkerhed med hensyn til deres forpligtelser i henhold til fællesskabsretten.

De franske medlemmer af rederikomitéerne har dog gjort gældende, at de stod over for indbyrdes divergerende lovgivninger afhængigt af, i hvilken ende af ruten de befandt sig, hvilket skulle have bragt dem i en situation, der var karakteriseret ved en retlig usikkerhed. Kommissionen vil i denne forbindelse ikke bestride, at visse grundsætninger, som er vedtaget af MCWES og gengivet i lovgivningen i stater, som er medlemmer af denne organisation, kan være i konflikt med Fællesskabets konkurrenceregler. Kommissionen er dog af den opfattelse, at de berørte virksomheder i en sådan situation bør holde sig neutrale og udvise tilbageholdenhed ved kun at opfylde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til de lovforskrifter, der er gældende i begge ender af ruten. En sådan adfærd er ikke blevet udvist i det

foreliggende tilfælde, og medlemmerne af rederikomitéerne har fortsætligt krænket fælleskabsretten, idet de af egen fri vilje har anvendt restriktive fremgangsmåder. For at undgå anvendelsen af fællesskabsretten har de endvidere forsætligt søgt at få tredjelandes myndigheder til at dække deres adfærd og således unddrage sig Kommissionens jurisdiktion.

c) Virksomhedernes adfærd

Klagerne henledte i 1987 rederikomitémedlemmernes opmærksomhed på de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til Fællesskabets konkurrenceregler. Det skal understreges, at komitémedlemmernes adfærd hverken efter at Kommissionen har anmodet om nærmere oplysninger, eller efter at den har foretaget kontrol i Cowacs, Mewacs og Secrétamas hovedsæder, er blevet ændret på nogen som helst måde. Til dato peger alt i retning af, at de overtrædelser, som er omhandlet i denne beslutning, ikke er ophørt.

d) Produkternes art og værdi

De i denne beslutning nævnte overtrædelser har indvirket på linjetrafikken på alle de berørte elleve ruter; de har således haft en direkte indvirkning på vilkårene for udvekslingen af samtlige varer (med undtagelse af udvekslingen af råvarer, som transporteres med trampskib) mellem Frankrig og de afrikanske stater, der er nævnt i betragtning 2.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at fragtraternes indvirkning på samhandelen med varer, som transporteres med linjeskib, generelt anslås til mellem 4 og 12 %; denne procentsats kan endog være høj, når det drejer sig om produkter med ubetydelig eller middelstor værditilvækst, som udgør en betydelig andel af samhandelen mellem Europa og Afrika [1].

Det er ikke muligt at foretage en præcis vurdering af, hvor store rederikomitémedlemmernes markedsandele ville have været, hvis disse komitéer ikke havde eksisteret. Dog skyldes deres nuværende markedsandel ikke deres egen konkurrenceevne, således som det ville have været tilfældet på trafikområder, som er åbne for konkurrencen. Det skal i denne forbindelse understreges, at rederikomitéernes virke først og fremmest har resulteret i en fastfrysning af markedsandelene for de redere, som opererer på deres trafikområder. Men de rederikomitémedlemmer, som samtidig er medlemmer af Cowac- og Mewac-konferencerne (jf. bilaget) transporterer mere end 95 % af disse komitéers ladninger, hvorimod konferencernes markedsandel på de euro-afrikanske ruter, som ikke er dækket af rederikomitéer, ifølge det oplyste ligger på under 60 % [2]. Det ser således ud til, at rederikomitéerne i vid udstrækning har formået at beskytte konferencerne (hvoraf samtlige franske og afrikanske rederier, som sejler mellem Frankrig og Vestafrika, er medlemmer) mod konkurrence fra non-konferenceredere. En lignende forskel gør sig gældende med hensyn til prisniveauet, idet Cowacs sektion syd, som sejler fra eller til de franske havne, har været i stand til at forhøje sin generelle tarif med 34 % i perioden 1980 til 1989, medens sektion nord (havne beliggende mellem Nordkap og Zeebrugge) kun har hævet sin tarif med 22 % i samme periode.

e) Grad af deltagelse i aftalen

Rederiaftalerne er blevet indgået og underskrevet af de franske rederier og af hver af de berørte afrikanske stater og i visse tilfælde kontrasigneret af kontrolorganerne (Secrétama og de afrikanske afskiberråd eller lignende organer).

Ikraftsættelsen af disse aftaler har først og fremmest resulteret i en styrkelse af Delmas- og Hoegh-gruppernes herredømme: På de elleve trafikområder tilsammen skulle disse rederier således ifølge Secrétamas statistikker have transporteret over [. . .] af ladningerne [3].

I samme periode skulle de rederier, der tilhører Delmas-koncernen (Delmas, L. Martin og Maurel og Prom) have besørget [. . .] af trafikken på de elleve berørte ruter, medens Scadoa (SNO, SNC, Hoegh og SWAL) skulle have besørget [. . .]. Intet andet rederi, som opererer på de

(1) ». . .transportomkostninger er helt klart en hindring for samhandelen og bør derfor analyseres på nøjagtig samme måde som en toldtarif« (Juda/Abrahamson)
Ifølge de franske rederikomitémedlemmer repræsenterer fragtudgifterne i 1987 11,3 % af værdien af de vest- og centralafrikanske landes udenrigshandel. Ifølge en uafhængig undersøgelse svarede fragtraternes indvirkning, set i relation til fob-priserne, i 1976 til 18 % for de motorkøretøjer, der blev indført til Elfenbenskysten, og henholdsvis 53 % og 35 % for træ og frugt, der blev udført af Elfenbenskysten (E. Gouvernal »Politiques maritimes et développement« Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1988.)

(2) Ifølge de oplysninger, som er fremsendt af de franske medlemmer af rederikomitéerne.

(3) Dette tal skal betragtes som et minimum: Secrétamas statistikker indbefatter ladninger, som er tildelt afrikanske rederier (Cobenam, Satoman), som på grund af manglen på skibe ikke har kunnet transportere disse ladninger selv, eller andre afrikanske rederier (Sonatram, Canship), som kun råder over begrænset kapacitet (to små skibe hver), og der foreligger ikke noget bevis på, at denne kapacitet har været tilstrækkelig til, at rederierne har kunnet udnytte hele deres kvote.

elleve pågældende trafikområder, har haft en markedsandel på over [. . .], med undtagelse af det camerounske rederi (Camship), det gabonesiske rederi (Sonatram) og det togolanske rederi (Sotona). Hvad angår de to førstnævnte, er deres reelle transportkapacitet begrænset, mens den for det sidsnævnte rederi er betydningsløs.

I øvrigt er Delmas- og SCADOA-koncernernes rederier de eneste, der er tilstede i hvert af de elleve trafikområder, og Delmas er desuden den eneste, der opererer i de franske middelhavshavne og i havnene på Frankrigs vesteuropæiske kystlinje (Nordsøen, Kanalen og Atlanterhavet).

Endelig fremgår det at de faktuelle oplysninger, der er nævnt i denne beslutning (jf. betragtning 21, 25, 26 og 31, samt bilag V), at de fleste af de handlinger, som bebrejdes de linjer, der er medlemmer af rederikomitéerne, kan henføres enten til de linjer, der er medlemmer af Delmas-koncernen eller de linjer, der tilhører SCADOA, eller Secrétama (hvoraf en af de to meddirektører er direktør for Delmas' eksterne forbindelser), som handler i sin egenskab af sekretariat for rederikomitéerne. Således bærer Delmas-koncernen en stor del af ansvaret, og dette er skærpet, fordi koncernen kontrollerer en betydelig større andel af handelen i forhold til de øvrige deltagere i komitéerne og koncernens handlinger har derfor en særlig mærkbar indvirkning på markedet.

Kommissionen tager imidlertid i betragtning at Bolloré-gruppen i 1991 overtog Delmas inklusive de skibsredere, der var medlemmer af SCADOA-gruppen. Den nye ledelse vedtog regler, hvorved en mere afbalanceret konkurrence i den omhandlede trafik kunne blive favoriseret.

Tredjelandslinjer (cross-traders) har hævdet, at de er blevet tvunget til at indordne sig under rederikomitéernes disciplin, idet de ellers måtte afstå fra at operere på de trafikområder, der administreres af sidstnævnte.

Kommissionen er opmærksom på, at cross-traderne blev konfronteret med følgende alternativ: enten at acceptere de af rederikomitéerne indførte begrænsninger eller trække sig tilbage fra et vigtigt marked.

Kommissionen bemærker imidlertid, at et selskab, der bliver presset til at deltage i en praksis, der strider mod Traktaten, altid har muligheden for at henvende sig enten til den eller de nationale domstole for at få bragt en sådan praksis til ophør. Derfor mener den, at der ikke er nogen grund til at fritage de rederier, som opererer som cross-traders på de trafikområder, der forvaltes af rederikomitéerne, for at betale bøder, selv om der ved fastsættelsen af disse bøders størrelse skal tages hensyn til:

— at disse cross-traders har opereret indenfor en trafikkontrolordning, som de ikke har taget initiativet til at indføre, og som de ikke har draget fordel af; derfor bør de dem idømte bøder fastsættes til betydeligt lavere beløb end de, som pålægges de initiativtagende rederier, der som de eneste har haft fordel af rederikomitéerne.

— at de omhandlede cross-traders deltager i forskellig grad i rederikomitéernes praksis: Visse medvirker i flere eller endog i de elleve komitéer, andre kun i en enkelt komité: nogle har været medlemmer af rederikomitéerne fra disses etablering, andres medlemskab er af senere dato. Der bør derfor anvendes en fordelingsnøgle med hensyn til bødernes størrelse, som for hver cross-trader lægger vægt på omfanget af ladninger, der faktisk er transporteret, i forhold til den samlede transport, der dækkes af komitéerne i løbet af den i betragtning kommende periode.

Endelig er der grund til at gøre undtagelse fra betalingen af bøder, for så vidt angår de fire redere, der er medlemmer af komitéerne, men som har bidraget til at henlede Kommissionens opmærksomhed på den praksis, der er genstand for nærværende beslutning.

Med hensyn til de afrikanske rederier, som opererer som nationale linjer inden for rederikomitéerne, skal det bemærkes, at:

— deres andel i de elleve komitéers samlede trafik (1987 til 1990) udgør:

— Sonatram (Gabon)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Gabon)
— Sotonam (Togo)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Togo)
— Cobenam (Bénin)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Bénin)
— Comaunam-Co-Fama-Sonam (Mali)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Mali)
— Camship (Cameroun)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Cameroun)
— Cogenam Express Navigation (Senegal)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Senegal)
— SNG (Guinea)	[. . .], ([. . .]	af trafik Frankrig-Guinea)

— Comaunam, Cosenam og SNG disponerer ikke over noget skib: Sotonam måtte i 1988 ophøre med at benytte sine egne skibe (som rederiet har solgt) og måtte i 1989 opgive at benytte befragtede skibe; Cobenam solgte i 1990 sit eneste lille skib; af Camships flåde, som indtil 1987 bestod af seks skibe, er kun to skibe — med en ubetydelig kapacitet — fortsat i tjeneste; endelig benytter Sonatram ligeledes to små skibe [1]. Det ser således ud til, at de ladninger, som er tildelt de syv ovennævnte rederier, i vid udstrækning er omfordelt til skibe tilhørende andre rederier.

— disse selskaber kontrollerer en meget lille del af markedet (det faktum, at de kun betjener de landes markeder, hvis flag de fører, med udelukkelse af andre afrikanske lande til følge, svækker deres udviklingspotentiale) og virkningen af deres handlinger er af ringe betydning.

— disse selskaber er konfronteret med alvorlige vanskeligheder, der truer deres overlevelse som rederier. Gensalget af handelsrettigheder (som er nogles eneste aktivitet) kan ifølge UNCTADs »Code of Conduct« ikke anses som en maritim aktivitet men nærmere som en afgift, der opkræves hos de skibsredere, som faktisk betjener den linje fragten transporteres på.

— generelt sagt har disse selskaber ikke opnået nogen handelsmæssig gevinst af de systemer, der er arrangeret af rederikomitéerne (f. eks. blev Camships andel af den fragt, der blev tildelt af de elleve kommiteer reduceret fra [...] i 1987 til [...] i 1990).

Det fremgår af ovenstående, at de bøder, der af principielle grunde bør pålægges de afrikanske selskaber ikke bør være af en sådan størrelse, at de svækker selskabernes markedsposition.

f) Overtrædelsernes varighed

Samtlige rederiaftaler blev indgået og fik virkning inden ikrafttrædelsen af forordning (EØF) nr. 4056/86, bortset fra aftalerne Frankrig-Guinea af 29. september 1987 og Frankrig-Mali af 29. juli 1988.

Forordning (EØF) nr. 4056/86 trådte i kraft den 1. juli 1987. Før denne dato har Kommissionen ikke med hjemmel i Traktatens artikel 89 grebet ind over for de i denne beslutning omhandlede overtrædelser, og der er således ingen grund til at tage virksomhedernes handlinger i denne periode i betragtning ved beregningen af bøderne.

g) Første gang forordning (EØF) nr. 4056/86 finder anvendelse på tilfælde af overtrædelse

Nærværende beslutning rummer et nyt element, idet det er første gang, at anvendelsen af forordning (EØF) nr. 4056/86 medfører pålæggelse af en bøde for overtrædelser af Traktatens artikel 85 og 86. I sådanne tilfælde er det kutyme, at Kommissionen udviser mådeholdenhed ved fastsættelse af bødens størrelse under hensyn til, at de i beslutningen omhandlede parter muligvis ikke har været fuldt ud informeret om de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til Fælleskabets konkurrenceregler, eller kan have undervurderet den graverende karakter af de overtrædelser, de har begået.

Dette er helt klart ikke tilfældet i den foreliggende sag, da medlemmerne af rederikomitéerne, som anført under dette punkt, vidste fuld besked med de gældende konkurrenceregler.

Særlig de vigtigste medlemmer af rederikomitéerne, som i øvrigt er medlemmer af Mewac- og Cowac-konferencerne, vidste fuld besked med, at den gruppefritagelse, som (efter omfattende drøftelser med de berørte parter) blev bevilget linjekonferencerne på grundlag af forordning (EØF) nr. 4056/86, udelukker, at parterne kan udvide deres aftaler til at gælde for den samlede linjetrafik på de ruter, de betjener.

Under disse omstændigheder er der ingen grund til at give medlemmerne af rederikomitéerne en særlig fordel med den begrundelse, at det er første gang forordning (EØF) nr. 4056/86 finder anvendelse på en overtrædelsessag.

h) Sektorens situation

Som anført, i betragtning 7, var den af medlemmerne af rederikomitéerne udførte handel mærkbart lavere gennem de sidste år. Dette skabte en tilstand af overkapacitet, som blev forstærket af den produktivitetsforbedring, de fleste af rederierne opnåede. Denne situation kan måske forklare rederiernes anstrengelser for at overtale nye operatører til ikke at gå ind i trafikken.

Det bør dog understreges, at den af rederikomitéernes medlemmer frembragte reorganisering såvel som den kontrol, de var i stand til at sikre i deres trafik, tillod dem at fastholde fragtraterne på et tilstrækkeligt fordelagtigt niveau til at friste andre operatører til at forsøge at komme ind i

[1] Til sammenligning skal anføres, at Delmas opererer med en flåde på omkring halvtres moderne skibe i den samlede trafik (afrikansk og ikke-afrikansk).

trafikken, og endog henvise sagen til Kommissionen for at være i stand til at opnå dette mål.

De problemer, som medlemmerne af komitéerne er stødt på som følge af afmatningen på det marked, de opererer i, kan ikke under nogen omstændigheder retfærdiggøre deres adfærd.

Måden hvorpå Bolleré-gruppen erhvervede Delmas (særligt det forhold at Bolloré-gruppen efter købet af hovedparten af aktierne ikke lovligt kunne købe minoritetsaktierne) havde imidlertid som resultat en væsentlig forøgelse af dens gæld og, som konsekvens heraf, en forringelse af dens finansielle struktur —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

De medlemmer af rederikomitéerne, som er opregnet i bilag I til denne beslutning, har overtrådt bestemmelserne i EØF-Traktatens artikel 85, stk. 1, ved inden for rammerne af hver af disse komitéer at foretage en fordeling af de ladninger, der transporteres med linjeskib på de bilaterale ruter mellem på den ene side Frankrig og på den anden side Gabon, Guinea, Mali, Cameroun, Senegal, Bénin, Den Centralafrikanske Republik, Burkina Faso, Togo, Congo og Niger.

Artikel 2

De virksomheder, som denne beslutning er rettet til, er forpligtede til at bringe den i artikel 1 fastslåede overtrædelse til ophør og i fremtiden at afstå fra enhver aftale eller samordnet praksis, som kan have et tilsvarende eller lignende formål eller en tilsvarende eller lignende virkning, herunder enhver udveksling af oplysninger, hvorved deltagerne ville blive underrettet eller ville underrette en tredjepart om de ladninger, der afskibes af den enkelte virksomhed eller af flere af virksomhederne.

Artikel 3

Bestemmelserne i artikel 2 indskrænker ikke rederikomitémedlemmernes ret til på de betingelser, der er fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86, at deltage i de aktiviteter, der følger med et eventuelt medlemskab af en linjekonference.

Artikel 4

Medlemmerne af rederikomitéerne har overtrådt bestemmelserne i EØF-Traktatens artikel 86, idet de har misbrugt deres kollektive dominerende stilling ved at:

— deltage i iværksættelsen af sanktionsordninger overfor rederikomitémedlemmer, som ikke respekterer den lastfordeling, som disse komitéer har vedtaget, eller overfor redere, som, skønt de ikke er godkendt af komitéerne, alligevel forsøger at udføre transporttjenesteydelser med linieskib på de bilaterale ruter, hvor rederikomitéerne opererer;

— anvende en kooptationsprocedure, som i realiteten betyder, at visse redere udelukkes fra trafikområdet, eller at deres andel i trafikken reduceres i et omfang, som ikke står i noget rimeligt forhold til deres konkurrenceevne.

Artikel 5

De virksomheder, som denne beslutning er rettet til, er forpligtet til at bringe de i artikel 4 fastslåede overtrædelser til ophør.

Artikel 6

Der pålægges de virksomheder, som er nævnt i denne beslutning, bøder på grund af de i artikel 1 og 4 fastslåede overtrædelser.

Bøderne udgør følgende beløb:

	(ECU)
— Delmas (herunder L. Martin, Maurel og Prom)	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 i artikel 6 fastsatte bøder skal inden tre måneder fra datoen for meddelelsen af denne beslutning indbetales i ecu på EF-Kommissionens konto nr. 310-0933000-43, banque Bruxelles-Lambert, agence européenne, rond-point Robert Schuman 5, B-1040 Bruxelles.

Efter udløbet af denne frist betales der automatisk renter efter den sats, som den europæiske fond for monetært samarbejde anvender i forbindelse med sine ecu-transaktioner på den første hverdag i måneden for denne beslutnings vedtagelse, med tillæg af 3,5 procentpoints.

Artikel 8

Denne beslutning er rettet til de virksomheder, som er opregnet i bilag I.

Denne beslutning kan tvangsfuldbyrdes i henhold til EØF-Traktatens artikel 192.

Udfærdiget i Bruxelles, den 1. april 1992.

På Kommissionens vegne

Leon BRITTAN

Næstformand

BILAG I

Liste over de rederier, der deltager eller har adgang til at deltage i den trafik, der forvaltes af rederikomiteerne

(Udarbejdet af Secrétama)

	Senegal	Gabon	Den Central-afrikanske Republik	Niger	Burkina Faso	Guinea	Congo	Cameroun	Benin	Togo	Mali	Konference-medlem
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

BILAG II

Skøn over linjetrafikken mellem Frankrig og de elleve vest- og centralafrikanske stater, som er dækket af rederikomitéernes aktivitet; skøn over rederikomitéernes markedsandel (1988)

	Senegal	Togo	Benin	Gabon	Congo	Niger	Guinea	Den Central-afrikanske Republik	Cameroun	Mali	Burkina Faso
Samlet trafik	283,2	117,0	84,1	172,7	123,3	118,7	229,3	43,8	443,7	68,1	75,5
Linjetrafik	145,8	37,8	20,9	102,9	50,0	26,1	95,7	10,6	107,1	24,4	25,6
Rederikomitéer	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

Forklaring:

I de af toldvæsenet udarbejdede statistikker over Frankrigs udenrigshandel sondres der ikke mellem de forskellige former for godstransport. Den af rederikomitéerne nævnte professor Bauchet, som er ekspert på dette område, har foreslået at afgrænse linjetrafikken ved at trække de poster på handelsbalancen, som refererer til varer, der normalt transporteres med trampskib, fra den samlede trafik; det drejer sig om korn (post 10), salt (post 25), olie og mineralske brændstoffer (post 27) samt skibsfart (post 89); rederikomitéernes sekretariat (Secrétama) foreslår, at denne liste suppleres med post 72 (støbejern, jern og stål), 11 (malt) og 17 (sukker). Tallene i dette bilag er baseret på dette princip. De giver anledning til følgende bemærkninger:

— i de fire kvantitativt vigtigste områder (Cameroun, Senegal, Guinea og Gabon) dækker rederikomitéerne omtrent hele linjetrafikken (mellem 90 og 106 %)

— i de øvrige trafikområder overstiger rederikomitéernes andel selve linjetrafikken, således som den kan beregnes på grundlag af den vedtagne metode, særlig for så vidt angår de mindste trafikområder (Den Centralafrikanske Republik og Burkina Faso). Det ser således ud til, at medlemmerne af rederikomitéerne på disse trafikområder også transporterer varer, som sædvanligvis indskibes på trampskib, men som kan transporteres med linjeskib, når det drejer sig om meget små mængder (korn, malt osv. . . .).

BILAG III

Forskrifter, som er gældende i de afrikanske stater, hvis samhandel med Frankrig betjenes af rederikomitéerne.

Benin

Bekendtgørelse (»ordonnance«) nr. 79-49 af 13. september 1979

Dekret nr. 79-240 af 13. september 1979

Bekendtgørelse nr. 23 af 14. maj 1984

Bekendtgørelse nr. 24 af 14. september 1984

Burkina Faso

Dekret nr. 82-0358 af 15. september 1982

Gennemførelsesbekendtgørelse af 5. marts 1984

Guinea

Dekret nr. 423 af 4. august 1981

Bekendtgørelse nr. 10924 af 3. december 1987

Cameroun

Lov nr. 74/19 af 5. december 1974

Dekret nr. 70/309 af 13. november 1975

Bekendtgørelse nr. 39 af 16. januar 1976

Lov nr. 78/09 af 12. juli 1978

Congo

Dekret nr. 85-045 af 22. januar 1985

Lov nr. 27-85 af 19. juli 1985

Cirkulære af 11. december 1985

Gabon

Bekendtgørelse (»ordonnance«) af 7. september 1978

Senegal

Dekret nr. 78-179 af 2. marts 1978

Tværministeriel bekendtgørelse nr. 8454 af 25. juli 1980

Tværministeriel bekendtgørelse nr. 14460 af 21. oktober 1987

Tværministeriel bekendtgørelse nr. 6678 af 8. juli 1981

Mali

Dekret nr. 180 af 23. juli 1985

Bekendtgørelse nr. 5415 af 21. maj 1986

Niger

Bekendtgørelse nr. 56 af 13. november 1985

Togo

Bekendtgørelse (»ordonnance«) nr. 80-11a af 9. januar 1980

Ministeriel bekendtgørelse nr. 4 af 19. februar 1981

Tværministeriel bekendtgørelse nr. 25 af 6. november 1985

Bekendtgørelse nr. 8 af 19. september 1988

BILAG IV

Rederiaftaler (eller tilsvarende dokumenter)

1) *Frankrig/Togo:*

Rundskrivelse af 8. februar 1982 fra Secrétama til rederierne

Meddelelse fra Secrétama til rederierne (28. januar 1982)

2) *Frankrig/Benin:*

Nærmere bestemmelser om den praktiske gennemførelse af aftalen mellem de franske og de beninske nationale linjer om tilrettelæggelsen af den fransk-beninske trafik (Cotonou, den 14. marts 1985)

3) *Frankrig/Senegal:*

Nærmere bestemmelser om tilrettelæggelsen af den frank-senegalesiske trafik (ikke dateret)

Skrivelse til rederierne fra formanden for rederikomitéen (den 26. juni 1981)

Rundskrivelse nr. P/PL/010733 fra Secrétama, hvori de rederier, som har tilkendegivet, at »de har til hensigt at deltage i trafikken mellem Frankrig og Senegal«, opfordres til at forelægge deres ladningsmanifester til påtegning fra 1. april 1981

4) *Frankrig/Den Centralafrikanske Republik:*

Tilrettelæggelse af trafikken mellem Frankrig og Den Centralafrikanske Republik og vice-versa (ikke dateret)

5) *Frankrig/Niger:*

Nærmere bestemmelser om tilrettelæggelsen af trafikken mellem Frankrig og Niger og vice-versa (ikke dateret)

Rundskrivelse fra Secrétama til »samtlige deltagere i den fransk-nigerske trafik« om de nærmere bestemmelser vedrørende tilrettelæggelsen af trafikken mellem Frankrig og Niger og om iværksættelse af aftalen fra 1. januar 1986

6) *Frankrig/Gabon*

Meddelelse fra Secrétama til de linjerederier, som betjener ruten Frankrig/Gabon og vice-versa (30. november 1978)

Meddelelse fra Secrétama til afskiberne (30. november 1978)

Nærmere bestemmelser om forvaltningen af den fransk-gabonesiske søfartsaftale — sektoren Nordsøen, Kanalen, Atlanterhavet (i henhold til plenarmødet den 9. december 1986)

Dokument fra Secrétama: »Fransk-gabonesisk aftale, basisdokumenter« (12. marts 1980)

Meddelelse fra Secrétama til rederne

Meddelelse fra Secrétama til afskiberne

Meddelelse fra Secrétama til de linjerederier, som betjener ruten Frankrig/Gabon og vice-versa (13. december 1978)

7) *Frankrig/Cameroun*

Rederiaftale af 13. februar 1985

Forretningsorden for planlægningskomitéen, som skal forestå tilrettelæggelsen af trafikken Frankrig/Cameroun og vice-versa (15. maj 1987)

8) *Frankrig/Mali*

Rederiaftale (19. juli 1988)

Forretningsorden for planlægningskomitéen, som skal forestå tilrettelæggelsen af trafikken Frankrig/Mali og vice-versa (ikke dateret)

9) *Frankrig/Guinea*

Rederiaftale (20. september 1987)

Forretningsorden for planlægningskomitéen, som skal forestå tilrettelæggelsen af trafikken Frankrig/Guinea og vice-versa (ikke dateret)

Rundskrivelse fra Secrétama til »samtlige tredjelandslinjer, som har fået tilladelse til at deltage i den fransk-guineanske trafik« (16. september 1987)

10) *Frankrig/Burkina-Faso*

Nærmere bestemmelser om tilrettelæggelsen af trafikken mellem Frankrig og Burkina Faso og vice-versa (ikke dateret)

Meddelelse fra Secrétama til afskiberne (ikke dateret; reference 861233)

11) *Frankrig/Congo*

Protokol vedrørende aftalen om tilrettelæggelsen af trafikken mellem Frankrig og Folkerepublikken Congo og vice-versa (ikke dateret)

Nærmere bestemmelser om gennemførelsen af aftalen mellem de franske og de congolesiske nationale linjer om tilrettelæggelsen af trafikken mellem Frankrig og Folkerepublikken Congo (ikke dateret)

BILAG V

Dokumenter vedrørende rederikomitéernes deltagelse i iværksættelsen af bøder for ikke-overholdelse af de af rederikomitéerne fastsatte forskrifter

1) Den 21. december 1987 meddelte Secrétama ved telex nr. 4650 det camerounske afskiberråd, at »skibet Rota i øjeblikket var i færd med at indskibe 3 000 tons mel ... til Douala«. Secrétama understreger: »Da de rederier, som deltager i trafikken, ikke ser ud til at have godkendt dette parti, bedes De underette de kompetente myndigheder på bestemmelsesstedet om denne ikke-autoriserede indskibning«. Secrétama tilføjer: »i øvrigt gør vi Dem opmærksom på, at følgende skibe ikke har forelagt deres ladningsmanifester til påtegning« (herefter følger navnene på to skibe med angivelse af indskibningsdatoer og -steder).

2) Henholdsvis de 13. og den 26. maj 1986 meddelte Secrétama ved telex (nr. 1220 og nr. 2321) det togolesiske afskiberråd, at et skib tilhørende en italiensk reder, som ikke var medlem af en rederikomité, i nær fremtid ville forlade en fransk havn; Secrétama understregede i de to tilfælde, at det ikke havde påtegnet de pågældende ladningsmanifester, og telexmeddelelserne sluttede på følgende måde: »Vi anmoder Dem om at træffe de nødvendige forholdsregler på bestemmelsesstedet og at holde os underrettet om opfølgningen af denne sag«.

3) Henholdsvis den 10. februar og den 10. marts 1986 meddelte Secrétama ved telex nr. 690 og nr. 1165 det gabonesiske afskiberråd, at to skibe, som tilhørte et dansk og et israelsk rederi, som begge to opererede uden for rederikomitéernes rammer, ville forlade en fransk havn. Som i det ovenfor nævnte tilfælde meddelte Secrétama i samme vendinger, at det ikke havde påtegnet de pågældende ladningsmanifester, og opfordrede det gabonesiske afskiberråd til at »træffe de nødvendige forholdsregler« og at holde Secrétama underrettet om opfølgningen af sagen.

4) Den 9. marts 1988 sendte rederiet Delmas Secrétama og det camerounske afskiberråd en telexmeddelelse om, at en ladning, som af et nederlandsk medlem af rederikomitéen var blevet indskibet i en fransk havn for at blive transporteret til Tchad, i realiteten til dels havde Cameroun som endeligt bestemmelsessted. Delmas sluttede sin telexmeddelelse med følgende ord: »Vi håber derfor, at dette parti a priori og uafravigeligt vil give anledning til iværksættelse af sanktioner på bestemmelsesstedet.«.

5) Den 19. april 1988 meddelte SCADOA [1] ved telex nr. 7467 det camerounske afskiberråd og Secrétama, at to skibe med kurs mod Cameroun ville forlade en fransk havn i strid med rederikomitéens regler. SCADOA sluttede telexmeddelelsen med disse ord: »Vi ønsker, at der iværksættes sanktioner mod disse to skibe.«.

6) Ved telex nr. 174 af 27. april 1988 meddelte det camerounske afskiberråds repræsentant i Paris hovedsædet i Douala, at græske og liberianske skibe, som ikke var medlemmer af rederikomitéen, var i færd med at indskibe ladninger i en fransk havn i strid med komitéens forskrifter. Denne telexmeddelelse slutter på følgende måde: »Samtlige parter, som er medlemmer af rederikomitéen, ønsker, at de strengeste sanktioner iværksættes over for enhver uefterrettelig afskiber eller reder.«.

7) Ved telex nr. 6457 af 27. oktober 1988 meddelte Camship Secrétama, at et ghanesisk skib var i færd med, i strid med rederikomitéens forskrifter, at indskibe varer i en fransk havn med henblik på Cameroun; Camship bad Secrétama om at træffe de »forholdsregler, der var fastsat med henblik på sådanne tilfælde«.

8) I oktober 1989 sendte rederiet Delmas Secrétama en telexmeddelelse om, at to skibe havde forladt en fransk havn med kurs mod Cameroun, i strid med rederikomitéens forskrifter. Ved telex nr. 4978 og 5142 af henholdsvis 4. og 19. oktober 1989 meddelte Secrétama Delmas, at det havde sendt kopier af Delmas' telexmeddelelser til de camerounske afskiberråd »til videre foranstaltning«.

---

[1] jf. betragtning 44.

BILAG VI

Dokumenter vedrørende bøder, som er blevet pålagt for ikke-overholdelse af de af rederikomitéerne fastsatte forskrifter

i) den 12. februar 1986 sendte CNCT (Conseil National des Chargeurs Togolais) den danske udenforstående reder Maersk et protokollat nr. 021/CNCT/86, hvori CNCT bekræftede at have indløst et check på 1 032 255 CFA, som Maersk havde indbetalt i bøde for varer, som var blevet indskibet ulovligt i Marseille med henblik på transport til Lomé.

ii) ved skrivelse af 25. marts 1986 fastslog CNCT, at Maersk havde indskibet varer i franske havne »uden Secrétamas stempel«. Den danske reder blev pålagt en bøde på 4 226 847 CFA; ved protokollatet af 2. april bekræftede CNCT at have indkasseret dette beløb.

iii) den 31. marts samme år sendte CNCT Maersk en formular til indbetaling af en bøde på 7 070 537 CFA, med oplysning om, at beløbet svarede til 50 % af fragtværdien; årsagen til bøden blev angivet således: »varer indskibet uden Secrétamas stempel«.

iv) ved skrivelse til Maersk af 2. maj 1988 indvilgede CNCT i at annullere to bøder; den ene vedrørte varer, som tilsyneladende var blevet indskibet i Marseille, men som havde passeret denne havn som transitgods, hvilket Maersk havde kunnet bevise; den anden bøde vedrørte indskibning af personlige effekter uden handelsværdi tilhørende en af rederiets agenter.

v) den 13. juni 1988 modtog Maersk en ordre fra CNCT om at indbetale 3 098 750 CFA for ulovlig indskibning af otte lastvogne i Marseille.

vi) ved telex af 21. november 1988 bekræftede CNCT over for Maersk, at der var »iværksat sanktioner« over for et af rederiets skibe »på grund af manglende Secrétama-stempel«.

vii) i de ledsagende bemærkninger til et udkast til en senegalesisk tværministeriel bekendtgørelse fra oktober 1987 henviser den senegalesiske administration til »sanktioner ..., som anvendes i vor søhandel med Frankrig«. I et referat af den fransk-senegalesiske rederikomités møde den 5. maj 1987 giver rederiet Cosenam udtryk for den opfattelse, at »bøderne ikke er tilstrækkeligt afskrækkende til at hindre Maersk Line i at afskibe varer«, hvilket bekræfter, at der faktisk pålægges bøder.

viii) referatet af den fransk-nigerske rederikomités møde den 2. juli 1986 har følgende titel:

»Afskibninger foretaget af OT Africa Line uden tilladelse (dobbelt sanktion i tilfælde af overskridelse; bøde og indførelse af resultaterne i statistikkerne).«

Denne formulering indebærer, at OT Africa Line, som er medlem af rederikomitéen, vil blive pålagt en bøde, hvis det overskrider sin kvote, og at den overskydende tonnage desuden vil blive trukket fra rederiets kvote for den følgende måned.

Det nævnes senere i samme referat, at »formanden understreger, at der i henhold til en ministeriel bekendtgørelse skal betales en bøde, og bekræfter, at der er blevet iværksat sanktioner over for OT Africa Line for den her omhandlede afskibning«.

ix) i referatet af den fransk-senegalesiske rederikomités møde den 2. juni 1986 nævnes det i forbindelse med en debat om kontrollen med indskibninger foretaget uden for rederiaftalens rammer, at der er iværksat sanktioner over for rederierne Nedlloyd og Woermann.