

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az EK versenyszabályainak a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó 4056/86. sz. rendelet felülvizsgálatáról szóló Fehér Könyvről”

COM(2004) 675 final

(2005/C 157/23)

2004. november 16-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: Fehér Könyv az EK versenyszabályainak a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó 4056/86. sz. rendelet felülvizsgálatáról

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció megbízást kapott az EGSZB ezzel a témával kapcsolatos munkájának előkészítésére.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-16-án megtartott 413. plenáris ülésén úgy határozott, hogy kijelöli Dr. Anna **Bredima-Savopoulou-t** a téma főelőadójává, és 148 szavazattal, 12 ellenében és 10 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 A tengeri szállítás, amely kifejezetten nemzetközi és az egész világra kiterjedő tevékenység, lényegében kétféle szolgáltatási típus – a vonalhajózási és a tramphajózási – szerint végzik. A vonalhajózást 1875 óta vonalhajózási konferenciákba szervezik. Ezek tengeri fuvarozótársaságok egyesülései, amelyek megadott földrajzi útvonalakon egységes vagy közös fuvardíjak szerint, menetrend szerinti, meghirdetett szolgáltatásokat nyújtva, rakományok szállítását végzik. A tramphajózási ágazatban a száraz vagy folyékony ömlesztett árut nem menetrendszerű, nem meghirdetett járatok szállítják, és a fuvardíjakat esetenként szabadon alkudják ki a kereslet és a kínálat szerint. Egy szellemes megfogalmazás szerint a vonalhajózási szolgáltatások úgy működnek, mint az autóbuszok, a tramphajózási szolgáltatások pedig tengeri taxik, vagyis a vonalhajózási konferenciák – megszabott indulási és érkezési időpontokkal – menetrend szerinti szolgáltatásokat nyújtanak, míg a tramphajózás az egyedi igényekhez igazodik.

1.2 1974-ben az Egyesült Nemzetek Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD) elfogadta a vonalhajózási konferenciák magatartási kódexét, hogy eleget tegyen a fejlődő országok arra irányuló törekvéseinek, hogy fuvarozótársaságaik nagyobb mértékben vehessenek részt a vonalhajózási rakományok szállításában. A magatartási kódex a következőképpen intézkedett a rakományok elosztásáról a tengerhajózási szállításban: 40-40 % az exportáló és importáló országok fuvarozótársaságainak jut, 20 % pedig harmadik országok vonalhajózási konferenciákhöz tartozó fuvarozótársaságainak. A magatartási kódex, miután számos uniós tagállam, valamint fejlett (OECD) és fejlődő ország ratifikálta, 1983. október 6-án hatályba lépett. Ezért a magatartási kódex a fő jogi okmány, amely a vonalhajózással kapcsolatos kereskedelmet világszerte szabályozza. Az EU elfogadta a 954/79 rendeletet⁽¹⁾, amely megteremtette

a feltételeket a magatartási kódex EK-Szerződéssel összhangban történő alkalmazásához. Az Európai Bizottság véleménye szerint a 954/79 rendelet⁽²⁾ (a „brüsszeli csomag”) egyensúlyba hozza (elfogadása idején) a fejlődő országok vonalhajózási konferenciákhoz való hozzáférésre irányuló törekvéseit, miközben fenntartja az OECD-országok közötti kereskedelmi elveket, és összhangban van az EK-Szerződés alapelveivel.

1.3 1986-ban az EU elfogadta az EK-Szerződés 85-86. cikkének tengeri szállításra történő alkalmazásáról szóló 4056/86 rendeletet. A rendelet egyértelműen utal a 954/79 rendeletre és az UNCTAD vonalhajózási konferenciákra vonatkozó magatartási kódexére; ami preambulumbekzdéseiből is világosan kitűnik. A vonalhajózási konferenciák nyitottak vagy zártak minősültek, attól függően, hogy a hozzáférés automatikus volt-e az új csatlakozók számára, vagy pedig a konferencia tagjainak beleegyezésére is szükség volt. A 4056/86 rendeletben az EK olyan rendszert fogadott el, amelyben a zárt konferenciákhoz nyitott kereskedelem társul, ami azt jelenti, hogy a külső társaságok hatékony versenyét megőrizték, és hogy a vonalhajózási konferenciák más versenykorlátozó intézkedéseket nem tehetnek. A 4056/86 rendelet tanácsi rendelet volt, ami versenyre vonatkozó rendeletek esetében ritkaság. Lényegében a tengeri szállítás sajátos vonásainak és nemzetközi jellegének elismeréséről volt szó.

⁽²⁾ vö. Bredima-Savopoulou/Tzoannos: „Az EK közös hajózási politikája”, North Holland, Asser Institute, 1990; L. Schmidt – O. Seiler „Az Unctad vonalhajózási konferenciákra vonatkozó magatartási kódexe”, Hamburg, 1979; A. Mc Intosh „A vonalhajózási konferenciák kartellelles következményei” Lloyds Maritime and Commercial Quarterly, 1980. május, 139. o.; Clough/Randolph „Hajózás és az EK versenyjoga”, Butterworths. 1991, Bellamy/Child „Közös piaci versenyjog” Sweet és Maxwell, 1993, 2001; P. Ruttley „Nemzetközi hajózás és az EGK versenyjoga” (1991) 2 ECLR, 5; Kreis „Az Európai Közösség versenypolitikája és a nemzetközi hajózás” (1989) Fordham International Law Journal, 13. kötet, 411. o.; J. Erdmenger, Konferencia az EGK hajózási jogáról, 1988/2/4-5, Rotterdam; Bredima „Az EGK közös hajózási politikája”, 18 Common Market Law Review, 1981. 9-32. o.

⁽¹⁾ 1979. 5. 15, a tagállamoknak az UNCTAD vonalhajózási magatartási kódexéhez történő csatlakozásának ratifikálásáról.

1.4 A 4056/86 rendelet bizonyos feltételek és kötelezettségek mellett csoportmentességet adott a vonalhajózási konferenciáknak. A konferenciák számos tevékenység végzésére kaptak engedélyt (pl. rakományok és bevételek megosztása a tagok között, szállítási menetrendek összehangolása, járatok felosztása a tagok között), amelyek összhangban állnak az EU versenyjogával, továbbá két, a versenyt erőteljesen korlátozó tényező is idetartozik: a vízszintes árképzés és a kapacitások kihasználása. Az erőteljes versenykorlátozó tényezők csoportmentességét azzal indokolták, hogy a konferenciáknak stabilizáló hatásuk van a vonalhajózási díjakra, nélkülözhetetlen és hatékony szolgáltatásokat nyújtanak a tengeri szállítók részére, és ki vannak téve a konferencián kívüli társaságok hatékony versenyének. A 4056/86 számú rendelet a legkedvezőbb, csoportmentességet biztosító rendelet az Európai Unió összes ipari szektorában. Egyetlen másik ipari szektor sem élvez mentességet az európai versenyszabályok alól az árak rögzítésének vonatkozásában. A 4056/86 sz. rendelet abban is egyedurális, hogy határozatlan idejű csoportmentességet biztosít.

1.5 1986 óta az Európai Bizottság és az Európai Elsőfokú Bíróság több esetben ⁽¹⁾, foglalkozott a konferenciák tevékenységeinek számos elemével. Az Elsőfokú Bíróság a 4056/86 rendelet alkalmazásához elfogadott néhány jogelvet. Ezeket az elveket tisztelőben tartották az uniós vonalhajózási kereskedelemmel foglalkozó konferenciák. Az évek során a változó piaci viszonyok miatt a konferenciák tevékenységei mind mennyiségileg, mind hatókörüket tekintve jelentősen csökkentek. Konkrétan:

- a) A konferenciák többé nem jogosultak szárazföldi ár megállapítására a több közlekedési eszközzel történő szállítás szárazföldi szakaszára vonatkozóan.
- b) A díjaknak nemcsak a konferenciátagok számára kell közöseknek vagy egységeseknek lenniük, hanem az ugyanazon árut szállító valamennyi fuvarozótársaság számára is.
- c) A konferenciák nem akadályozhatják tagjaikat abban, hogy ha azok úgy kívánják, egyéni szolgáltatási szerződéseket kössenek hajózási társaságokkal.
- d) A kapacitások szabályozása csak abban az esetben lehetséges, ha nem teremt díjemelkedéssel társuló mesterséges konjunktúrát.

1.6 A 4056/86 rendelet szerint egyébként a trumphajózási és kabotázs-szolgáltatásokra ez nem vonatkozott. Külön rendelet hiányában az EK-Szerződés 85-86. cikkeit kellett e tevékenységekre közvetlenül alkalmazni. A trumphajózási ágazatot úgy tekintették, mint a tökéletes globális verseny egyik igen ritka példáját, a kabotázs-szolgáltatásokat pedig úgy értékelték, hogy nem járnak semmiféle jelentős versenyellenes következménnyel az EK kereskedelmében.

⁽¹⁾ pl.: Felülvizsgálat TACA (2002. 11. 14. HL L 26., 2003.1.31., 53. o.), TAA, FEFC, EATA, Eurocorde; CEWAL, COWAC, UKWAL (HL L 34., 1993.2.10., 20. o.), Francia - nyugat-afrikai hajótulajdonos-bizottságok HL L 134., 1992.5.18., 1. o.

1.6.1 A trumphajózás legfontosabb jellemzői tíz fő pontban foglalhatók össze:

- világszerte versenyképes piacok;
- szinte tökéletes versenyképesség;
- az ügyfelek igényeinek megfelelően különféle részpiaci szegmensek;
- részpiacok közti verseny az áruszállításért;
- változó, kiszámíthatatlan kereslet;
- sok kisvállalkozás;
- globális kereskedelmi modellek;
- könnyű be- és kilépés;
- nagy költséghatékonyság;
- reagál a piacok és a hajózási vállalkozások igényeinek alakulására.

1.6.2 A trumphajózási szolgáltatások piaca általánosságban elaprózódott ⁽²⁾. Az elmúlt harminc évben a hajózási társaságok és hajóbérlők egyedi igényeinek kielégítésére ömlesztett áruk szállításával foglalkozó pool-rendszerek és szakosított szövetségek jöttek létre. Ezért az esetek többségében ez a hajóbérlők/hajózási társaságok számára kielégítően működik, és sem nemzetközi, sem uniós szinten nem okoz a versenyszabályokkal kapcsolatos nagyobb problémákat.

1.7 Jelenleg 150 vonalhajózási konferencia működik a világon, közülük 28 foglalkozik az EU-ba irányuló és onnan kiinduló kereskedelemmel. Lényegében az EU három fő kereskedelmi vonalán működnek, azaz a transzatlanti, az európai – kelet-ázsiai és az Európa – Ausztrália/Új-Zéland kereskedelemben. Tagjaik között egyaránt vannak európai és Európán kívüli vonalhajózási fuvarozók. Más konferenciák az EU/Dél-Amerika, az EU/Nyugat-Afrika és egyéb területek kereskedelmi útvonalain működnek.

1.8 Az OECD-országok többsége elismeri a vonalhajózási konferenciák rendszerét, és a kartelltilalom alól valamilyen mentességet adtak részére. Az USA az 1999-es Ocean Shipping Reform Act (OSRA, Törvény az óceánon történő hajózási reformjáról) ⁽³⁾ értelmében a nyitott konferenciarendszert ismeri el. Ausztrália az 1999-ben felülvizsgált és jelenleg ismét felülvizsgálat alatt álló Australian Trade Practices Act (törvény a kereskedelmi eljárásokról, X. rész) értelmében korlátozott mentességet biztosít a vonalhajózási konferenciáknak. Kanada, Japán és Kína szintén elismeri a vonalhajózási konferenciák rendszerét, és bizonyos feltételek mellett mentességet biztosítanak részére a kartelltilalom alól.

⁽²⁾ A Clarkson Research Studies szerint („The Tramp Shipping Market”, 2004. április) 4795 társaság tulajdonában vannak trumphajók, közülük csak négy rendelkezik több mint 300 hajóval (azaz 2 %-os piaci részesedéssel), és egy társaságnak átlagosan öt hajója van.

⁽³⁾ Az 1984. évi US Merchant Shipping Act (törvény a kereskedelmi hajózásról) módosítása

1.9 Ugyanakkor a vonalhajózási konferenciák magatartási kódexe, mint a fejlett és fejlődő országok közti vonalhajózási szabályozó alapvető nemzetközi jogi eszköz, valamint a vonalhajózási konferenciák rendszere, mint a vonalhajózási tevékenységek összehangolására szolgáló fő nemzetközi rendszer, bekeült az EU által elfogadott számos jogi okmányba.

- Az Európa-megállapodásokban (amelyek többsége a 2004-es bővítés nyomán fölöslegessé vált) szerepelt egy olyan normatív záradék, amely a vonalhajózási magatartási kódex elveit és a vonalhajózási konferenciákat a vonalhajózási forgalomban betartandó alapkritériumokká nyilvánította.
- Az EU/Oroszország Megállapodásban (39. cikk 1. bekezdése) és az EU/Ukrajna Megállapodásban is hasonló megfogalmazások szerepelnek.
- Végül a szolgáltatásokról jelenleg is zajló WTO-tárgyalásokon az EU és harmadik országok közötti „ajánlatok” azon az elven alapulnak, hogy a magatartási kódex alkalmazható okmány.

1.10 A vonalhajózás szabályozásával kapcsolatos közelmúltbeli fejlemények arra utalnak, hogy a legtöbb fejlett ország (USA, Ausztrália, Kanada, Japán) közelít az uniós rendszerhez, és a vonalhajózási konferenciák rendszerét hasonlóan szabályozta, mint az EU. A piaci változások jelentősek: az 1980-as évek óta a független vonalhajózási társaságok (kívülállók) – a konferenciák rovására – növelték piaci részesedésüket az Európába és Európából vezető fő kereskedelmi útvonalakon. Ez a kereskedelmi tevékenységek eseti elemzésével bizonyítható, de általában véve a kereskedelmi tevékenységek nyitottak maradtak a hatékony verseny számára. A konferenciák keretében más eljárások is kialakultak, pl.: azok a fuvarozó társaságok, amelyek vonalhajózási konferenciák tagjai, hajózási társaságokkal kötött szolgáltatási szerződések alapján kínálnak szolgáltatásokat; e szerződések értelmében a hajózási társaságok vállalják, hogy adott időn át egy bizonyos mennyiségű rakományt biztosítanak a fuvarozónak, és ezért olyan díjat fizetnek, amelyben a fuvarozóval egyénileg állapodnak meg.

1.10.1 A szolgáltatási szerződések gyakorlatát mind az EU, mind az USA jogszabályai (OSRA 1999) szabályozták a hajózási társaságoknak nyújtott szolgáltatások tekintetében. A transzatlanti kereskedelemben a vonalhajózási rakományok 90 %-át, az Európa/Ausztrália/Új-Zéland vonalon pedig e rakományok 75-80 %-át szolgáltatási szerződések alapján szállítják. A szolgáltatási szerződésekben foglaltakat a fuvarozó és hajózó társaságok szigorúan titkos információkként kezelik.

1.10.2 A konténeres szállítás jelentős változásokat idézett elő a vonalhajózási forgalomban. A vonalhajózási társaságok egyre inkább konzorciumokban működnek együtt, amelyeknek keretében számos vonalhajózási szolgáltatást nyújtanak, de az árak megszabásával nem foglalkoznak. A konténeres szállítás tökeigényes vállalkozás, de méretgazdaságossági megtakarításokat tesz lehetővé. A 823/2000 rendelettel⁽¹⁾ módosított 479/1992⁽²⁾ és a 870/1995⁽³⁾ rendelet bizonyos feltételek mellett csoportmentességet biztosított a konzorciumoknak,

amely 2005. április 25-én lejár. A vonalhajózási konzorciumok által nyújtott együttműködési formát széles körben alkalmazzák a vonalhajózásban.

1.10.3 Egy másik együttműködési forma: az 1980-as években kialakult úgynevezett tárgyalásos megállapodások, amelyeket más jogrendszerekben (USA, Ázsia, Ausztrália és Dél-Amerika) ismernek el.

1.11 Az Európai Bizottság 2003-ban hatályon kívül helyezte a 4056/86 rendelet eljárási részét, és az 1/2003 rendelettel⁽³⁾ helyettesítette, amely ma a gazdasági tevékenységek valamennyi ágazatra alkalmazandó végrehajtási rendelet. Ezért a versenytársasági decentralizációval kapcsolatban a vonalhajózási ágazatra ugyanazok a rendelkezések érvényesek, mint minden más ágazatra. A 2003/1 rendelet 32. cikke azonban kivételt tett az uniós kikötőkre irányuló és onnan induló trumphajózási és kabotázs-szolgáltatásokkal.

1.12 2002-es jelentésében⁽⁴⁾ ugyanakkor az OECD titkársága arra a következtetésre jutott, hogy a vonalhajózási konferenciák kartelltilalom alóli – az árak megszabásával kapcsolatos -mentességeit a megszüntetés céljából felül kell vizsgálni, hacsak nem különösen és kivételesen indokoltak, de ezt a kérdést az egyes tagállamok belátására bízta. Az OECD jelentését erőteljesen vitatták. Ezért csak az OECD titkárságának jelentéseként tették közzé. Ráadásul több kulcsfontosságú szereplő (Kanada, az USA, Japán, Ausztrália) kijelentette, hogy ebben a szakaszban nem áll szándékában rendszerei megváltoztatása.

2. Az Európai Bizottság 2004-es Fehér Könyve

2.1 AZ Európai Tanács 2000. évi lisszaboni ülésének ösztönzésére az Európai Bizottság megkezdte a 4056/86 rendelet felülvizsgálatát. Az Európai Tanács lisszaboni ülése arra kérte az Európai Bizottságot, hogy „gyorsítsa fel az olyan ágazatok liberalizációját, amilyen a gáz, az elektromosság, a postai szolgáltatások, valamint a közlekedés és szállítás”. A felülvizsgálati folyamat 2003 márciusában kezdődött egy konzultációs dokumentum és az érdekelt felek (hajózási társaságok, fuvarozók, tagállamok, fogyasztók) 36 véleményének közzétételével. A válaszok feldolgozásában a rotterdami Erasmus Egyetem segített az Európai Bizottságnak. Ezután 2003 decemberében nyilvános meghallgatásra került sor, 2004 májusában pedig a tagállamok részére vitadokumentumot tettek közzé. 2004. október 13-án az Európai Bizottság melléklettel ellátott fehér könyvet adott ki, amelyben mérlegeli a vonalhajózási konferenciák csoportmentességének hatályon kívül helyezését. Elemzi, hogy vajon fenntartsák, módosítsák vagy helyezzék hatályon kívül a jelenlegi rendeletet, és hogy vajon fakultatív rendszerekkel pótolják-e, amilyen például az Európai Vonalhajózási Üzleti Egyesület javaslata. A trumphajózáshoz valamilyen útmutatási formát javasolnak. Az Európai Bizottság felkéri többek között az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy tegye meg észrevételeit, mégpedig két hónapon belül.

⁽¹⁾ HL L 100., 2000. 04. 20. 24. o.

⁽²⁾ HL L 55, 1992.2.29., 3. o.

⁽³⁾ HL L 89, 1995.4.21., 7. o.

⁽⁴⁾ HL L 1, 2003.1.4., 1. o.

2.2 A Fehér Könyv számos alapvető kérdéssel foglalkozik: vajon indokolt-e még, hogy az EK-Szerződés 81. cikkének 3. bekezdése értelmében a vonalhajózási konferenciák csoportmentességet kapjanak az árak megszabására és a kapacitások kihasználására. Az Európai Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a jelenlegi piaci körülmények között nem indokolt a vonalhajózási konferenciák csoportmentességének fenntartása, mert az árstabilitás más, kevésbé korlátozó együttműködési formákkal is elérhető, és a 81. cikk 3. bekezdésének a csoportmentességet indokoló négy együttes feltételét már nem teljesítik.

2.2.1 A Fehér Könyv megvizsgálja, szükség van-e másik jogi eszközre, amely a vonalhajózási forgalomban megvalósuló együttműködés új kereskedelmi kereteire terjedne ki. Felkéri az érdekelt feleket, hogy tegyenek javaslatokat egy megfelelő jogi eszközre és a vonalhajózási társaságok alternatív együttműködési keretére vonatkozóan.

2.3 A Fehér Könyv megvizsgálja, indokolt-e még a tramphajózási és kabinátzszolgáltatások kizárása a 2003/1 rendelet versenyszabályainak végrehajtási rendelkezései alól. Arra a következtetésre jut, hogy semmilyen hitelt érdemlő szempontot nem terjesztettek elő, amely indokolná, miért kellene ezeket a szolgáltatásokat másképp kezelni, mint a gazdaság valamennyi más ágazatát. Ezért azt javasolja, hogy helyezzék ezeket a szolgáltatásokat a 2003/1 eljárási rendelet hatálya alá. Azt a szándékát is jelzi, hogy a jogbiztonság érdekében valamilyen formában útmutatást ad ki, hogy megkönnyítse a közös használatra vonatkozó megállapodások fuvarozók általi értékelését.

2.4 Érdemes megjegyezni, hogy az Európai Vonalhajózási Üzleti Egyesület (ELAA), amelyet a közelmúltban (2003-ban) ennek a problémának a megoldására hoztak létre, új üzleti keretet javasolt a vonalhajózási együttműködés számára. Ebben az üzleti keretben a hajózási társaságok megvitathatnák a kapacitások kihasználását, a piaci részesedéseket, a rakományok típusainak alakulását kereskedelmi útvonalak szerint, egy nyilvánosan hozzáférhető árindexet, valamint a felárakat és többlet-költségeket.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az 1980-as évek óta az EGSZB gondosan figyelemmel kíséri az ezzel a témával kapcsolatos fejleményeket, és két véleményt fogadott el 1982-ben⁽¹⁾ és 1985-ben⁽²⁾, amelyek lényegi tartalmát figyelembe vette a 4056/86 rendelet. Ezért üdvözlö a Fehér Könyvet és az Európai Bizottság által kezdeményezett közös gondolkodást, és kifejezi azt a reményét, hogy hathatósan hozzájárulhat ahhoz, hogy az EU-ban és világszerte következetes versenyszabályrendszer alakuljon ki.

⁽¹⁾ DSTI/DOT (2002) 2., 2002.4.16.

⁽²⁾ HL C 77, 1983.3.21. 13. o.

3.1.1 A Fehér Könyv mellékletében elemzés olvasható arról, hogy a vonalhajózási konferenciák mennyire egyeztetettek össze az EK-Szerződés 81. cikkének 3. bekezdésében megfogalmazott négy kumulált kritériummal. Néhány éve azonban, mióta a kapacitások kihasználását az EU jogszabályai csak abban az esetben engedélyezik, ha ez nem teremt a díjak emelkedésének köszönhető mesterséges konjunktúrát, és a konferenciák ármeghatározó képessége nagyjából eltűnt, kérdéses, hogy a 81. cikk 3. bekezdésének négy kumulatív kritériuma még teljesíthető-e.

3.1.2 Az EGSZB több elemzést szeretne látni a független társaságok szerepének az 1980-as évek óta történő növekedéséről. A rendelkezésre álló adatok azt jelzik, hogy a konferenciák nem gátolták meg a független társaságok megjelenését, amelyek így már jelentős piaci részesedéssel rendelkeznek. A hatékony verseny tehát létezik, és az EK-Szerződés 81. cikkének 3. bekezdésében szereplő negyedik kumulatív kritérium teljesül (nem iktatják ki a versenyt). Hasonlóképpen, a fogyasztási cikkek bolti árából a szállítási költségekre vonatkozó elemek adataiból az derül ki, hogy e költségek százalékaránya marginális. Ezért kérdéses, hogy a konferenciák által megállapított árak kedvezőtlenek-e a fogyasztók számára.

3.1.3 A 4056/86 rendelet az 1980-as évekre jellemző piaci viszonyok nyomán született. Része a tengerrel kapcsolatban 1986-ban elfogadott, négy rendeletből álló csomagnak, amely megteremtette az EU közös hajózási politikájának az alapjait. Az EU jogszabályai 18 éven át engedékenyen kezelték a konferenciákat.

3.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy míg a vonalhajózási konferenciák nemzetközi helyzetére, valamint az USA és Ausztrália szabályozási kereteire utal az Európai Bizottság, a konferenciák jogi következményeivel nem foglalkozik. 14 uniós tagállam és Norvégia aláírta a vonalhajózási magatartási kódexet vagy csatlakozott hozzá: a 4056/86 rendelet hatályon kívül helyezése esetén fel kell mondaniuk a kódexet. Érdemes megjegyezni, hogy a magatartási kódex 50. cikkének értelmében rendelkezéseinek felmondása legkésőbb egy évvel azután lép érvénybe, hogy a letéteményes megkapta e felmondást. A 954/79 rendelet hatályon kívül kell helyezni. A WTO részére ennek megfelelően módosítani kell az „ajánlatokat”. A vonalhajózási rendszer esetleges megszüntetéséből származó szerződésjogi problémákkal nem foglalkozik a Fehér Könyv. Az EU-nak újra kell tárgyalnia Ukrajnával és Oroszországgal kötött megállapodásait.

3.3 A konferenciák megmaradhatnak, és indokolt tevékenységeket alakíthatnának ki. A konferenciák a fejlett és fejlődő országok közti vonalhajózási kereskedelmet szervezik. Ha egy konferenciát megszüntetnek a kereskedelem uniós oldalán, mi történik a másik oldalon? Működnek például konferenciák az EU és Dél-Amerika, illetve az EU és Nyugat-Afrika között, és a vonalhajózási magatartási kódex rájuk is vonatkozik. Ezekre a problémákra nem tér ki a Fehér Könyv.

3.4 Ha egy konferencia olyan tevékenységeket folytathat, amelyek nem korlátozzák a versenyt, miért kellene megszüntetni a konferenciarendszert? Ezt az alternatívát nem vizsgálja meg a Fehér Könyv. Az olyan tevékenységek, mint a rakomány/bevétel elosztása vagy a menetrendek/járatok összehangolása megfelelhetnek a négy kumulatív kritériumnak. Egy közelmúltban készült vitaanyagban¹³ a holland és a német kormány megvizsgálta az együttműködés lehetséges formáit és a lehetséges jogi eszközöket. Ezt a kezdeményezést figyelembe kellene venni. Lehet, hogy ezenkívül az ELAA, valamint a német – holland vitaanyag által javasolt néhány egyéb tevékenység is megfelel a négy kumulatív kritériumnak. Ezért nem a meglévő csoportmentesség megszüntetése ad okot aggodalomra, hanem az, ha az EU egyoldalúan megszünteti a vonalhajózási konferenciák rendszerét, anélkül, hogy konzultálna a többi jelentős, iparilag fejlett országgal (OECD) vagy a fejlődő országokkal.

3.5 A fentiekből világos, hogy míg a csoportmentesség megszüntetése előirányozható, a vonalhajózási konferenciák megszüntetése számos jogi problémát vetne fel, amelyeket előbb meg kellene oldani. Ezenkívül el kell érni, hogy az új uniós rendszer összeegyeztethető legyen a nemzetközi szabályozási kerettel. Az EU egyoldalú fellépése elképzelhetetlen, mivel a vonalhajózási konferenciák egy, az egész világon létező rendszert alkotnak. A Fehér Könyv nem elemzi megfelelően a nemzetközi következményeket, amelyek szabályozási szinten lépnének fel (azaz az EU és tagállamainak nemzetközi kötelezettségeivel kapcsolatban), sem a vonalhajózási konferenciák megszüntetéséből adódó szerződésjogi problémákat.

3.6 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, hogy hiányosságai és elavultsága ellenére a vonalhajózási magatartási kódex (és a benne szentesített konferenciarendszer) marad a sarokköve a négy, tengerekre vonatkozó rendeletből álló 1986-os csomagnak, amely az EU közös hajózási politikájának első szakaszát alkotja. A négy rendeletből három a magatartási kódexen alapul, és közvetlenül hivatkozik rá. Ezek a 4055/86 rendelet, a 4056/86 rendelet és a 4058/86 rendelet¹⁴. Az említett csomag több éven át tartó alapos tárgyalások eredményeként született, és kölcsönös engedmények kényes egyensúlyát teremtette meg a tagállamok között. A 4056/86 rendelet hatályon kívül helyezése előtt módosítani kellene a 4055/86 és a 4058/86 rendeletet.

3.7 Mivel a konferenciarendszert jelenleg más jogalkotási rendszerek is felülvizsgálják, ésszerűbb lenne, ha az EU – egyoldalú eljárás helyett – kapcsolatba lépne e partnerekkel, hogy elfogadjanak egy új nemzetközi rendszert, amely az egész világon alkalmazható. Különböző az EU konzultáció és összehangolás nélkül szüntetné meg e rendszert, pedig az USA és Ausztrália az uniós rendszert tekintette mintának. Ezt a kérdést a Nemzetközi Versenyhálózatban (ICN) is felvethetik, amelyek az

Európai Bizottság alapító tagja (2001). Az ICN a nemzetközi versenypolitika multilaterális szinten történő megvitatásának egyik fő fóruma. A megszüntetés károsan hatna az európai társaságokra, és hátrányos helyzetbe hozná őket, holott jelenleg – az EU-n kívüli (főleg ázsiai) társaságok éles konkurenciaharca ellenére – ők állnak a világ hajózási társaságai rangsorának élén (a lista első négy helyezettje európai társaság). Az említett okok miatt a 4056/86 rendelet felülvizsgálatát az ICN szintjén kellene megvitatni.

3.8 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy ez sok időt vehet igénybe. Ezért amíg a vonalhajózási kódex pótlására nem születik nemzetközi megállapodás egy másik rendszerrel, és amíg a különböző joghatóságok között nem jön létre koordináció a vonalhajózási konferenciarendszer pótlásáról a szabályozási szinten, az EGSZB azt javasolja, hogy a 4056/86 rendeletet az Európai Bizottság egy új rendeletével helyezzék hatályon kívül. Az új rendeletnek szigorú feltételek mellett, az EU jogalkotásának sajátosságait tiszteletben tartva (pl. TACA ügy és más ügyek), csoportmentességet kellene biztosítani.

3.9 Amíg nincs új jogi eszköz, a teljes dereguláció más okok miatt sem célszerű eljárás: a közelmúltban létrehozott Európai Versenyhálózat (ECN) 15 lehetővé teszi, hogy a verseny kezelését a nemzeti hatóságok irányába decentralizálják. A kibővített EU tíz új tagállamának mind tartalmi, mind eljárási kérdésekben tanácsokra lehet szüksége. Szükségük lesz egy bizonyos időre, amíg megismerkednek a piacgazdaságokkal, különösen, ha azt is figyelembe vesszük, hogy néhányukban nincsenek versenyhatóságok. Szükség lesz egy rendeletre, amely konkrét kritériumokat állapít meg a vonalhajózási járatok különféle együttműködési formáinak esetleges versenyellenes gyakorlatáival kapcsolatban. Különböző felragyogna az ügyvédek csillaga, és az uniós jogszabályok tagállamonkénti eltérő alkalmazása lenne az eredmény.

3.10 Az EGSZB úgy véli, hogy a versenyeljárások decentralizációja nem történhet ugyanakkor, mint a vonalhajózási rendszer deregulációja. Mindezen okoknál fogva a dereguláció jelenleg nem célszerű. A dereguláció ráadásul növelhetné a fuvarozó társaságok koncentrációját, és csökkenthetné számukat a piacon.

3.11 A Fehér Könyv tramphajózási és kabotázs-szolgáltatókra vonatkozó javaslata elfogadható. Az esetek nagy többsége várhatóan nem vetne fel versenyproblémákat⁽¹⁾. A jogbiztonság érdekében azonban ésszerű lenne, ha az Európai Bizottság jogi útmutatásokat nyújtana a rakományok elosztásával, és a szakosodott járatokkal kapcsolatban az önbecslés során, az EK-Szerződés 81. cikkével való összeegyeztethetőségükre vonatkozóan, szem előtt tartva, hogy megállapodások és kifogásolási eljárások már nem jelenthetők be.

(¹) HL C 344, 1985.12.31. 31. o.

4. Egyedi megjegyzések

4.1 A Fehér Könyv nem foglalkozik a független társaságok helyzetének szabályozási védelmével. Magától értetődőnek tekinti, hogy az 1980-as évek óta nőtt a piaci részesedésük, és azt feltételezi, hogy ez a jövőben is így lesz. A 4056/86 rendeletben szereplő konkrét biztosítékokat azonban bármilyen új rendeletben meg kell őrizni, hogy e társaságok tevékenysége ne korlátozódjék, és megmaradjon a kereskedelmi forgalom nyitottsága.

4.2 A Fehér Könyv elismeri, hogy a kartelltilalom alóli mentesség megszüntetése nagyobb koncentrációt, vagyis fúziókat és felvásárlásokat eredményezhet, ami a piaci szereplők számának csökkenése miatt egyoldalú piaci erőfölényhez vezethet, és nőhet az összjátás kockázata (a Fehér Könyv melléklete, 19. oldal, 73-74. bekezdés). Tekintettel arra, hogy a magas költségek és a piac ingatagsága miatt, melyek nem garantálják az eredményeket, a vonalhajózási kereskedelmi forgalomban nincsenek új szereplők, a fúziók ellenőrzésére vonatkozó jelenlegi uniós rendelet hogyan védheti a kereskedelmi tevékenységeket? Irreális azt várni, hogy a fennmaradásukért küzdő kis és közepes fuvarozótársaságok elhúzódo, költséges bírósági eljárásokat kezdenek a fúziós rendelet értelmében, hogy megakadályozzák a nagy fuvarozótársaságokat eredményező fúziókat. A jogszabályoknak kellene ezzel kapcsolatos biztosítékokat tartalmazniuk.

4.3 Az Európai Bizottság szerint (a Fehér Könyv melléklete, 17. o., 64. bekezdés) ha a konténerpiac ciklikus jellege mentes marad az együttes fellépéstől, folyamatosan jelenhetnének meg új szereplők a piacon, míg mások távoznak onnan. A nem hatékonyan működő fuvarozótársaságok eladnák hajóikat, és új, hatékony társaságok jelennének meg a piacon. Ez a piac meglehetősen leegyszerűsítő értékelése. Ma alig találni új társaságokat a vonalhajózási kereskedelemben, különösen a nyílt tengeri forgalomban, mivel a magas költségek és a forgalom ingatagsága nem garantálja a bevételüket. Ezenkívül a hatékony és nem hatékony fuvarozók megkülönböztetése sem állja meg a helyét. A nem hatékony társaságok nem képesek talpon maradni a vonalhajózási szakmában, amelyre igen éles verseny jellemző.

4.4 A 3. fejezetben kifejtett okok miatt a 4056/86 rendelet jogszabályok ütközéséről szóló rendelkezését meg kell tartani az új rendeletben.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB üdvözlöi a Fehér Könyvvel kapcsolatos kezdeményezést és az Európai Bizottság által kezdeményezett közös gondolkodást, és megjegyzéseket fűz a dokumentumhoz.

5.2 Bármilyen jövőbeli jogi kereteknek összeegyeztethetőeknek kell lenniük az EK-Szerződés 81. cikkével, és kiegyensúlyozottá kell tenni őket, azaz a hajózási és a fuvarozótársaságok igényeinek egyaránt meg kell felelniük. A vonalhajózási üzletág mind keresleti, mind kínálati oldaláról gondoskodniuk kell. Átláthatóknak kell lenniük, és biztosítaniuk kell a vonalhajózási kereskedelmi tevékenységek nyitottságát (azaz független társaságok létét).

5.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletnek nem a Tanácstól, hanem az Európai Bizottságtól kell származnia, hogy összhangban legyen a versenyjoggal kapcsolatos egyéb uniós rendeletekkel. Ha azonban ezt elfogadják, az Európai Bizottságot fel kellene kérni, hogy alaposabban ellenőrizze a tengeri szállítás sajátosságait és az új jogi eszköz nemzetközi kihatásait. Az EGSZB kedvező fejleménynek tartja, hogy a Fehér Könyv alternatív rendszerekről is kér véleményeket.

5.4 A konferenciáknak a jelenlegi gyakorlat szerint minden joghatóság biztosít valamilyen formájú mentességet a verseny-szabályok alól, és eddig az ezt felülvizsgáló illetékes hatóságok egyike sem (pl.: USA, Kanada, Ausztrália, Japán) szüntette meg. A vonalhajózási piac jelenleg mélyreható változásokon megy át, és ez a tendencia folytatódni fog. A konferenciák piaci részeseége jelentősen csökkent, és a megkötött szerződések többsége egyedi szolgáltatásokra vonatkozik, ezeket ugyanis előnyben részesítik a szállítók, és más joghatóságok is elismerik őket. Ezenkívül világszerte terjedőben vannak a tárgyalásos megállapodások, valamint a konzorciumok/szövetségek.

5.5 Ha a 4056/86 rendeletet anélkül helyezik hatályon kívül, hogy csoportmentességet biztosító új rendelettel pótolnák, herculesi feladat vár a jogalkotókra: megállapodásokat kell megtárgyalni és újratárgyalni számos harmadik országgal, és az EU-n belül kiterjedt jogalkotói munkára lesz szükség a közösségi vívmányok (pl.: 954/79 rendelet, 4055/86 rendelet, 4058/86 rendelet) módosítása érdekében. Ezenkívül az uniós tagállamoknak fel kell mondaniuk a vonalhajózási kódexet. Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalja közlése mindezekkel a jogi problémákkal, mielőtt megvizsgálja a vonalhajózási konferenciák más rendszerekkel történő helyettesítését és a jelenlegi csoportmentesség megszüntetését.

5.6 Tekintettel a számos jogi problémára, melyet a konferenciák megszüntetése okozna, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen jogi tanulmányt arról, milyen szabályozási változásokra lesz szükség, ha a konferenciákat csak az EU szünteti meg, de a világ többi részén megtartják őket. Ebből a tanulmányból az fog kiderülni, hogy ha a vonalhajózási piac deregulációjára most kerülne sor, talán nem adna hozzáadott értéket, annál is inkább, mert egybeesne a versenypolitika tagállamok irányába történő decentralizációjával. Ellenkező esetben, konkrét szabályok híján, jogi vákuum alakulna ki ebben az ágazatban.

5.7 Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy addig indokolt lenne megtartani a vonalhajózási konferenciákat az EU-ban, amíg az egész világon nem alakul ki új szabályozási rendszer. A konferenciák rendszerére ezért továbbra is szükség van, mert ez az alapja a vonalhajózás egész világra kiterjedő szabályozásának. Nemzetközi szinten az uniós csoportmentesség eltörlésének jelentős, bonyolult hatásai lennének az OECD többi országára és a fejlődő országokra.

5.8 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, amely szerint a 4056/86 rendeletet hatályon kívül kellene helyezni, és az Európai Bizottság új, a vonalhajózási konferenciáról szóló – csoportmentességet biztosító – rendeletével kellene pótolni. Az új rendszernek szigorúan igazodnia kellene az Elsőfokú Bíróság és az Európai Bizottság hatáskörében kialakított kritériumokhoz (pl.:TACA ügy). A konferenciarendszert az uniós hajótulajdonosok egész világra kiterjedő versenyképességének megőrzése érdekében is fenn kellene tartani. Míg a nagy szállítótársaságok számára megfelelőek lehetnek a „szövetségek” és egyéb együttműködési formák, a kis és közepes szállítótársaságok számára piaci részesedésük megőrzése érdekében továbbra is szükség van a konferenciákra, különösen a fejlődő országokkal folytatott kereskedelemben. A mentesség megszüntetése versenyellenes hatásokkal járhatna e kis szállítótársaságokra, és erősítené a nagyobbak erőfölényét.

5.9 Az Európai Bizottságnak arra kellene fordítania az átmeneti időszakot, hogy figyelemmel kíséri a piaci fejleményeket, beleértve az egyesülési tendenciákat. Az Európai Bizottságnak

ezenkívül konzultációkat kellene kezdenie egyéb joghatóságokkal (OECD) annak érdekében, hogy más, a jogrendszerekkel világszerte összeegyeztethető, megfelelő rendszerben állapodjanak meg.

5.10 Az EGSZB támogatja a Fehér Könyv trumphajózási szolgáltatások és kobotázis-szolgáltatások kezelésére vonatkozó javaslatait, mivel ezekben az ágazatokban az esetek nagy részében nem merülnének fel versenyproblémák. A jogbiztonság érdekében azonban az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtson jogi útmutatásokat az ömlesztett áruk pooljának és a szakosított kereskedelmi tevékenységeknek az önbecsléséről abban a tekintetben, hogy összeegyeztethető-e az EK-Szerződés 81. cikkével.

5.11 Az EGSZB kifejezi azon reményét, hogy segítséget nyújthat a Fehér Könyv által megindított gondolkodási folyamat továbbvitelében.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az internet és az új on-line technológiák biztonságosabb használatának előmozdítását célzó többéves közösségi program létrehozásáról”

COM(2004) 91 végleges – 2004/0023 (COD)

(2005/C 157/24)

2004. március 26-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 153. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

Az ide vonatkozó bizottsági munkákkal megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2004. október 5-én elkészítette véleményét (előadó: Daniel RETUREAU, társelőadó: Ann DAVISON).

2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (2004. december 16-i ülés), 147 igen szavazattal és 1 tartózkodás mellett az EGSZB elfogadta a következő véleményt:

1. A véleménytervezet összefoglalása

1.1 Az Európai Bizottság új, ám az információs társadalomban a távközlési hálózatok terén lezajlott gyors fejlődésre való tekintettel a korábbi programhoz képest megerősített „Safer Internet” projekt elindítását javasolja. Ezért kapta a program a „Safer Internet plus” (2005–2008) nevet.

1.2 Az Európai Bizottság parlamenti és tanácsi határozatra vonatkozó javaslatán kívül az EGSZB megvizsgálta a „Safer Internet plus” (2005–2008) programnak egy bizottsági munkadokumentumban (SEC(2004) 148) és a „COM(2004) 91 végleges” jelzésű dokumentumban található előzetes értékelését

is. Az EGSZB támogatja az új akcióterv alkalmazási körének kiterjesztését és az abban foglalt új célkitűzéseket, melyek számításba veszik az on-line hozzáférés gyors és szerteágazó fejlődését, valamint a szélessávú átvitelre alkalmas hozzáférések és az állandó hálózati kapcsolatok számának ugrásszerű emelkedését. Ehhez az általános és a külön megjegyzésekben politikai és szabályozási intézkedésekre vonatkozó kiegészítő javaslatokat fűz, mégpedig a következő területeken:

– a (kötelező és önkéntes) technikai és jogi szabványok ill. normák;

– a felhasználók képzése és oktatása;