

**Talous- ja sosiaalikomitean lisälausunto aiheesta ”Komission alustava luonnos asetukseksi perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta linjaliikennettä harjoittavien varustamoiden sopimukseen, päätöksiin ja yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin (konsortiot) neuvoston asetuksen (ETY) N:o 479/92 nojalla”<sup>(1)</sup>**

(2000/C 117/04)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. joulukuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan ja 25 artiklan mukaisesti antaa lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 3. helmikuuta 2000. Esittelijä oli Anna Bredima-Savopoulou.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 1. ja 2. maaliskuuta 2000 pitämässään 370. täysistunnossa (maaliskuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 121 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Kun EY:n yleisen merenkulkupolitiikan ensimmäisen vaiheen muodostavat neljä meriliikennettä koskevaa asetusta hyväksyttiin vuonna 1986, neuvosto pyysi komissiota harkitsemaan, onko tarpeen tehdä uusia ehdotuksia, jotka koskevat muun muassa linjaliikenteen konsortioiden kilpailua. Komissio otti tehtäväkseen raportoida neuvostolle vuoden kuluessa, onko tarpeen myöntää linjaliikenteen konsortioille ryhmäpoikkeuksia. Neuvosto totesi tuolloin, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kieltoa ei sovelleta, kun yhteisyritysten ja konsortioiden tavoitteena tai toiminnan tuloksena on joko tekniikan tai yhteistyön parantaminen asetuksen 2 artiklan mukaisesti tai kun läheisessä yhteistyössä toimivien konsortioiden markkinaosuus on pieni.

1.2. Yhteisön merenkulkualan tulevaisuutta ja yhteisön merenkulun parantamistoimenpiteitä (A future for the Community shipping industry – Measures to improve the conditions of Community Shipping)<sup>(2)</sup> tarkastelleessa raportissaan komissio totesi, että konsortioiden aseman selventäminen kilpailulainsäädäntöön nähden auttaa parantamaan eurooppalaisen laivaston kilpailukykyä. Parannustoimia käsittelevässä lausunnossaan<sup>(3)</sup> TSK totesi olevan tärkeää, että (konsortio)ongelmaan löydetään hyväksyttävissä oleva ratkaisu aikaisessa vaiheessa samaan tapaan kuin löydettiin ratkaisu linjaliikennekonferensseihin merenkulkupolitiikan ensimmäisessä vaiheessa.

1.3. Tutkittuaan tarkasti konsortioista saamaansa lisätietoa komissio julkaisi kesäkuussa 1990 raportin ryhmäpoikkeus-

mahdollisuudesta linjaliikenteen konsortiosopimuksissa<sup>(4)</sup>. Raporttiin liittyi ehdotus neuvoston asetukseksi perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan soveltamisesta varustamoiden sopimukseen, päätöksiin ja yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin.

1.4. Neuvosto hyväksyi 25. helmikuuta 1992 valtuusasetuksen N:o 479/92<sup>(5)</sup>, jonka nojalla komissio sai toimivallan soveltaa perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohtaa asetuksella, jolla linjaliikennekonsortioiden yhteistoiminnan osalta voidaan tehdä poikkeus 85 artiklan 1 kohdan sisältämään kilpailun rajoittamiskieltoon.

1.5. TSK antoi valtuusasetusta käsittelevän lausunnon<sup>(6)</sup>, jossa kannatettiin komission myönteistä arviota konsortioista ja painotettiin tarvetta välttää byrokratiaa. TSK:n mielestä linjaliikennekonsortiot voidaan laajasti ottaen määrittää sellaisiksi linjaliikennealan yhteistyöyrityksiksi, joissa linjat hoitavat useita toimintoja yhdessä saavuttaakseen tietyllä liikenneosuudella suuresta koosta ja palvelun rationalisoinnista saatavia mittakaavaetuja, jolloin alusten kustannussäästöjen ja lastin yhteiskuljetuksen (*pooling*) käsitteet yhdistetään. Komitea totesi, että konsortioiden arvo ja hyödyllisyys konttiliikenteen rationalisointivälineinä myönnetään laajalti. Samalla se hyväksyi komission ajatukset siitä, että yhteisön merenkulkualan on löydettävä tarvittavat mittakaavaedut voidakseen kilpailla maailman linjaliikennemarkkinoilla ja että konsortiot voivat tarjota linjaliikennepalvelujen tuottavuuden parantamiseen tarvittavia välineitä sekä edistää teknistä ja taloudellista kehitystä.

<sup>(1)</sup> EYVL C 379, 31.12.1999, s. 13.

<sup>(2)</sup> COM(89) 266 final, 3.8.1989.

<sup>(3)</sup> TSK:n lausunto – EYVL C 56, 7.3.1990, s. 70.

<sup>(4)</sup> COM(90) 260 final.

<sup>(5)</sup> EYVL L 55, 29.2.1992, s. 3.

<sup>(6)</sup> EYVL C 69, 18.3.1991, s. 16.

1.6. Koska kilpailusääntöihin oli linjakonferenssien osalta jo myönnetty ryhmäpoikkeus neuvoston asetuksella (ETY) N:o 4056/86<sup>(1)</sup>, TSK päätyi siihen, että linjaliikennekonsortioita koskeva sääntöjärjestelmä oli välttämätön ja että tarvittiin uutta itsenäistä asetusta takaamaan ryhmäpoikkeus, koska konsortiot poikkeavat konferensseista olennaisesti niin rakenteen kuin toiminnan osalta. Komitean mielestä komission tuli kuitenkin selvittää toimintalinjojaan, joiden mukaan se aikoi edetä poikkeuksen ehtojen suhteen. Ehtojen tulisi varmistaa avoimuus ja vapaa kilpailu kolmella tasolla: konsortioissa, konferensseissa ja liikenteessä. TSK kannatti konsortioiden lainsäädännöllistä käsittelyä tarkastuksineen sekä tasapainoa siten, ettei avoimia valtuuksia anneta niin komissiolle kuin konsortioillekaan. TSK:n tärkein vastaväite koski monimuotokuljetusten sisällyttämistä konsortioasetukseen. Komitean mielestä näinkin monimutkaista alaa tulisi käsitellä erillisessä asetuksessa. Valtuusasetuksessa (ETY) N:o 479/92 yhdyttiin TSK:n kyseisen lausunnon päätelmiin.

1.7. Komissio hyväksyi 20. huhtikuuta 1995 asetuksen (EY) N:o 870/95<sup>(2)</sup> perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan soveltamisesta linjaliikennekonsortioihin. Asetuksessa tehdään poikkeus kaikkiin niihin asetuksen ehdot täyttäviin sopimuksiin, joilla pyritään yhdistämään linjaliikennepalveluja. Lisäksi siinä määrättiin konsortioille liikenteestä tietty enimmäisosuus, jotta ne pystyisivät nauttimaan ryhmäpoikkeusedusta. Asetuksessa mainittiin kolme erilaista osuutta liikenteelle:

- konsortion osuus liikenteestä 30 % tai 35 %, mikä tarkoittaa konsortiolle automaattista poikkeusta
- osuus liikenteestä 30–35:n ja 50 %:n välillä, jolloin konsortio voi hakea poikkeusta yksinkertaisella vastustamismenetelmällä
- osuus liikenteestä ylittää 50 %, jolloin konsortion on haettava tapauskohtaista poikkeusta.

1.8. Asetukseen sisältyy lisäksi muita ehtoja ja velvoitteita. Esimerkiksi EU:n alueella sijaitsevia eri satamia ei saa syrjiä ja liikenteen käyttäjien kanssa tulee neuvotella. Lisäksi asetukseen sisällytettiin nk. isoisäklauseuleja, jotka liittyivät asetuksen voimaantuloajankohtana voimassa oleviin konsortiosopimuksiin.

1.9. TSK antoi asetusta (EY) N:o 870/95 käsittelevän lausunnon<sup>(3)</sup>, jossa todettiin, että rahdinantajien ja konsortioiden intressien välille on löydettävä tasapaino ja että konsortioon kuulumattomien yhtiöiden kilpailuasema on turvattava. Lisäksi on säilytettävä konsortioiden joustavuus, jotta ne voivat vastata käyttäjiensä tarpeisiin. Lopuksi TSK oli sitä mieltä, että eräitä asetusluonnoksen termejä on selvennettävä ja eräitä kohtia tutkittava uudelleen.

## 2. Ehdotus komission asetukseksi

2.1. Raportissaan asetuksen (EY) N:o 870/95<sup>(4)</sup> soveltamisesta komissio totesi asetuksen toimineen hyvin ja tarkasteli oikeusjärjestelmän kannalta mahdollisia toimintaperiaatteita, kun asetuksen voimassaolo lakkaa 20. huhtikuuta 2000. Komissio päätyi siihen, että siihenastisen kokemuksen perusteella ja oikeusturvallisuuden vuoksi paras tapa toimia olisi jatkaa eräin muutoksin asetuksen (EY) N:o 870/95 voimassaoloa 21. huhtikuuta 2005 saakka.

2.2. Asetuksessa ehdotetut perusmuutokset ovat seuraavat:

- Siirrytään käyttämään markkinaosuutta (kaikilla markkinoilla, joilla konsortio toimii) sen sijaan, että puhutaan osuudesta liikenteessä.
- Laivatilan vuokrausta koskevien yksinoikeuslausekkeiden kohdalla tehdään poikkeus.
- Poikkeus myönnetään edelleen niille 10 konsortiolle, joille poikkeus on vastustamismenettelyn mukaisesti myönnetty.
- Käsiteltävänä olevat asetusta (EY) N:o 870/95 vastaan tehdyt ilmoitukset käsitellään automaattisesti uuden asetuksen mukaisesti.
- Aiemmat ns. isoisäklauseulit tietenkin poistetaan.
- Sanamuotoa yksinkertaistetaan tarvittaessa.

## 3. Yleistä

3.1. Kahdeksan vuotta ensimmäisen konsortioita koskevan asetuksen<sup>(5)</sup> hyväksymisen jälkeen TSK toteaa, että kansainvälisillä linjaliikennemarkkinoilla on tapahtumassa suuria ja nopeita muutoksia. Konsortioasetukset koskevat konsortioita, jotka tarjoavat ”säännöllisiä kansainvälisiä linjaliikennepalveluita tavarakuljetusten osalta pääasiallisesti kontteja käyttäen”.

<sup>(3)</sup> EYVL C 195, 18.7.1994, s. 20.

<sup>(4)</sup> 20. tammikuuta 1999.

<sup>(5)</sup> H. Kreis: ”European Community Competition Policy and International Shipping”, Fordham International Law Journal (1989–90), 411. J. Temple Lang: ”European Transport Law Review” (1993), 405. P. Ruttle: ”European Competition Law Review” (1991), 9. EMLO Report 1993.

<sup>(1)</sup> EYVL L 378, 31.12.1986, s. 4.

<sup>(2)</sup> EYVL L 89, 21.4.1995, s. 7.

Kontteja käytetään linjaliikenteessä yhä enemmän. Konttikuljetusalusten määrä kaksinkertaistui 249 miljoonasta tonnista 509 miljoonaan tonniin vuosina 1989–1998, mikä vastaa 11 %:n vuosikasvua. Tuoreimpien karkeiden arvioiden mukaan konttikuljetusten kasvu on tulevaisuudessa vieläkin nopeampaa. Tämä johtuu pääasiassa teollisuustuotteiden ja puolivalmisteiden kuljetusten lisääntymisestä. Lähivuosina on myös odotettavissa, että joitakin perinteisiä bulkkivaralajeja (kuten viljaa, lannoitteita, sokeria) aletaan kuljettaa entistä enemmän konteissa. Trendin kääntymiseen toiseen suuntaan on epätoiminnaköistä. Ensimmäisen konsortioasetuksen hyväksymisen jälkeen meritse tapahtuvien konttikuljetusten osuus on vuosina 1993–1997 kohonnut tuntuvasti ja on nyt 44 %<sup>(1)</sup> (tonneissa ilmaistuna). Muutokset ovat saaneet aikaan sen, että tämä työvoimavaltainen teollisuudenhaara on nyt muuttunut erittäin pääomavaltaiseksi<sup>(2)</sup>. Muutokset ovat toisaalta nostaneet varustamoille tarjottujen palvelujen tasoa, toisaalta ne ovat aiheuttaneet työn uudelleenorganisoinnin niin maalla kuin merelläkin. Konttikuljetuksista on tullut avaintekijä maailmanlaajuistumisprosessissa, joka saa aikaan suuria taloudellisia ja yhteiskunnallisia muutoksia sekä kehittyneissä että kehitysmaissa<sup>(3)</sup>.

3.2. Edellä kuvattu markkinasuuntaus oli havaittavissa samaan aikaan muiden kilpailulainsäädäntöön vaikuttavien linjaliikenteen muutosten kanssa. Se esimerkiksi vähensi konferenssien merkitystä sekä lisäsi konsortioiden arvoa ja keskittämistä tai yhdistämistä suurempiin yksiköihin. Linjaliikennealalle on viime aikoina ollut ominaista jatkuvien fuusioiden ja yrityskauppojen synnyttämät varustamojätit, joilla on kullakin satoja aluksia ja maailmanlaajuisia jakeluverkkoja. Nk. jättivarustamoiden kehitys on vastakkainen verrattuna bulkkivaravan kuljetusmarkkinoilla vallitsevaan nykytilanteeseen, jossa pienyritykset ovat pikemminkin sääntö kuin poikkeus. Vaikka konsortiot ovat tervetullut ilmiö, joka parantaa pienten ja keskiuurten yritysten elinkelpoisuutta, on selvää, että konsortion pienten ja keskiuurten jäsenten edut tulee turvata suhteessa jättivarustamojäseniin. Muutoin konsortioista saattaa tulla väline, joka kiihdyttää keskittymissuuntausta.

3.3. Tulevista suuntaviivoista ja säännöistä päättämisen kannalta edellä mainittua kehityskulkua on seurattava ja arvioitava siitä laivanomistajille, käyttäjille (rahdinantajille/vastaanottajille) ja satamille aiheutuvien seurausten mukaan. TSK kehottaa komissiota konsortioilmiötä koskevaa tulevaa politiikkaansa laatiessaan ottamaan huomioon konsortioiden muuttuvan ja dynaamisen luonteen<sup>(2)</sup>.

3.4. TSK myöntää konsortioiden arvon taloudelliselle ja tekniselle kehitykselle<sup>(2)</sup>, mutta edellä mainituista syistä se toistaa yhtenevästi aiemmin antamiensa lausuntojen kanssa<sup>(4)</sup>, että avoimuus ja kilpailu on turvattava suhteessa muihin konsortion jäseniin sekä konsortioon kuulumattomiin yhtiöihin tai kyseessä olevan linjaliikenteen ulkopuolisiin toimijoihin, mikä tehdäänkin asetusehdotuksen 5 ja 8 artiklassa. Lisäksi käyttäjien ja satamien etujen turvaaminen olisi sisällytettävä myös tulevaan lainsäädännöllisten mittapuiden arsenaaliin. Yllä mainitut huomautukset tulisi muuntaa lainsäädännöllisiksi parametreiksi EU:n tulevissa konsortioita koskevilla kilpailusäännöissä.

3.5. Edellä mainitun huomioon ottaen TSK on toistaiseksi sitä mieltä, että asetuksen N:o 870/95 voimassaolon jatkaminen ehdotetuina muutoksina vuoteen 2005 saakka on paras tapa toimia. Siksi komitea hyväksyy täysin komission ehdotuksen.

## 4. Erityistä

### 4.1. Määritelmät (1 artikla)

4.1.1. TSK on suurelta osin samaa mieltä siitä, että konsortioon on lisättävä määritelmä ”monialakonsortioista” (*multi-trade consortia*), jotta voidaan ottaa huomioon viimeaikaiset markkinasuuntaukset, joiden mukaan konsortiot toimivat usealla alalla. Tämä on tervetullut selvennys tekstiin.

### 4.2. Sopimukset, joille myönnetään poikkeus (3 artikla)

4.2.1. Konsortio-operaatioiden toteutumista edistävät toiminnot mainitaan asetuksessa (3 artiklan 2 kohdan g alakohdassa) toimina, joiden kohdalla sopimukselle myönnetään poikkeus. Ryhmäpoikkeusten soveltamista yksinoikeuslausekkeeseen selvennetään (konsortion jäsenten velvoittaminen käyttämään konsortiolle osoitettuja aluksia ja pidättymään laivatilan vuokrauksesta kolmansien osapuolten omistamilta aluksilta), samoin kolmatta osapuolta koskevia lausekkeitä (konsortion jäsenten velvoittaminen siihen, että ne eivät osoita tai vuokraa laivatilaa muille varustamoille ilman konsortion muilta jäseniltä ennalta saatua lupaa). Selvennys helpottaa tilannetta verrattuna asetuksesta N:o 870/95 saatuihin kokemuksiin, ja sen odotetaan lisäävän oikeusturvallisuutta.

### 4.3. Markkinaosuus (6 artikla)

4.3.1. TSK toteaa, että yhtenä ehtona poikkeuksen myöntämiselle säädetään tietyistä markkinaosuusrajoista konsortion erityisluonteen mukaisesti: 30–35 % tai 50 % laskettuna kuljetettujen tavaroiden määrästä. Tämä on erittäin tervetullut ja

(1) "Containerization and Dry Bulk Trades", Howe Robinson Research Paper Nr 9, January 1999.

(2) EYVL C 195, 18.7.1994.

(3) "Container Market Outlook", Drewry, lokakuu 1999.

(4) EYVL C 69, 18.3.1991.

todella suuri muutos verrattuna asetukseen N:o 870/95, jossa viitattiin konsortion suoran liikenteen osuuteen käyntisatamien välillä. Käytännössä liikenteen osuutta oli hyvin vaikea laskea. Karkeasti ottaen markkinaosuus on kriteerinä osuvampi, vaikka sen käyttö voikin osoittautua vaikeaksi. Kyseiset markkinat tulisi määritellä selvemmin.

4.3.2. Asetuksen toteuttamisesta vuoden 1995 jälkeen saadut kokemukset ovat osoittaneet, että liikenteen osuuden laskeminen satamaparien perusteella ei toimi. Satamapareihin perustuvaa tilastotietoa ei useinkaan ollut saatavissa tai jos oli, tieto oli vääriä tai vanhentunutta. Lisäksi useimmista tilastoista löytyy tieto tietyn sataman tai tietyn maan viennistä tai tuonnista, mutta viennin kohteena tai tuonnin alkuperäpaikkana mainitaan jokin toinen maa eikä satama. Yllä mainituista syistä ja koska satamat valitaan usein pelkästään operationaalisista syistä, tiedot satamapareihin perustuvasta liikenteen osuudesta ovat usein antaneet tilanteesta harhaanjohtavan tai vääran kuvan. Useimpien laivalinjojen kilpailu perustuu satamien erilaisiin uudelleenjärjestelyihin. Markkinaosuuteen pohjautuva lähestymistapa on kilpailupolitiikan soveltamisessa melkein yleistä sääntö, kun taas liikenteen osuuteen perustuva lähestymistapa oli poikkeus. Niinpä ehdotettu muutos saattaisi konsortiosäännökset yhteneviksi muiden ryhmäpoikkeussäännösten kanssa.

4.3.3. TSK oli jo esittänyt kritiikkiä sellaisten käsitteiden kuin ”käyntisatamat” (*ranges of ports*) ja ”suora liikenne” (*direct trade*) epätäsmällisestä käytöstä. Markkinaosuus-termin käyttöönotto poistaa asianmukaisista laskelmista tällaisen epäselvyyden lähteen. TSK on kuitenkin edelleen sitä mieltä, että komission tulee selvittää, aikooko se katsoa välilastauksen kuuluvan samaan yhtälöön markkinaosuuden kanssa<sup>(1)</sup>.

#### 4.4. Vastustamismenettely (7 artikla)

4.4.1. Vastustamismenettelyä koskevat samat huomiot kuin kohdassa 4.3.1 esitetyt kommentit ”liikenteen osuus” -kriteerin korvaamisesta ”markkinaosuus”-kriteerillä. Huomion arvioista on, että asetuksen N:o 870/95 vastustamismenettelyä koske-

vassa artiklassa mainituille poikkeuksen saaneille kymmenelle konsortiolle myönnetään edelleenkin poikkeus. Lisäksi asetuksen N:o 870/95 mukaisesti käsiteltävänä olevia ilmoituksia käsitellään automaattisesti ehdotetun asetuksen mukaisesti. Aika ajoin olisi kuitenkin tarkistettava, että konsortiot vastavat edelleenkin niille asetettua kynnystasoa.

#### 4.5. Muut ehdot – irtisanomisaika (8 artikla)

4.5.1. Asetuksen 8 artiklassa säädetään, että jäsenlinja voi irtisanoutua konsortioista aikaisintaan 18 kuukauden kuluttua minkä tahansa sopimuksen allekirjoittamisesta tai voimakkaasti integroituneen konsortion ollessa kyseessä 30 kuukauden kuluttua sopimuksen allekirjoittamisesta (tänä aikana linjat eivät voi irtautua sopimuksesta).

4.5.2. TSK kehottaa komissiota harkitsemaan määräajan pituutta uudelleen ja toivoo sitä pidennettävän. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että toisaalta investoinnit pitää saada takaisin ja että toisaalta konsortioista tulee voida irtautua joustavasti.

#### 4.6. Loppusäännökset (13 artikla)

4.6.1. Asetuksesta N:o 870/95 on poistettu ns. isoisäklau-suuli, jolla viitataan vuonna 1995 jo ”olemassa olleisiin” konsortioihin.

### 5. Päätelmät

5.1. TSK uskoo, että asetus N:o 870/95 on käytännössä toiminut hyvin ja että se on löytänyt oikean tasapainon varustamoiden ja niiden asiakkaiden etujen välillä. Siksi komitea suhtautuu myönteisesti asetuksen N:o 870/95 ehdotettuun voimassaolon jatkamiseen siihen tehtyine muutoksineen 20. huhtikuuta 2005 saakka.

5.2. Linjaliikennealan nopeiden muutosten valossa konsortioita tulee kuitenkin tutkia ja valvoa laajemmin. Uudet kehityslinjat ja kokemus tulee ottaa huomioon, kun konsortioita koskevien kilpailusääntöjen oikeusjärjestelmää arvioidaan.

(1) EYVL C 195, 18.7.1994.

Bryssel 1. maaliskuuta 2000.

Talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI