

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 19 ottobre 1994

relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 85 del trattato CE

(IV/34.446 — Trans Atlantic Agreement)

(I testi in lingua danese, inglese, olandese e tedesca sono i soli facenti fede)

(94/980/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CEE) n. 1017/68 del Consiglio, del 19 luglio 1968, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili⁽¹⁾, modificato da ultimo dall'atto di adesione della Grecia, in particolare l'articolo 11, paragrafo 1,

visto il regolamento (CEE) n. 4056/86 del Consiglio, del 22 dicembre 1986, che determina le modalità di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato ai trasporti marittimi⁽²⁾, in particolare l'articolo 11, paragrafo 1,

vista la notificazione del 28 agosto 1992 presentata da una serie di compagnie di navigazione marittima di linea, conformemente all'articolo 12, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 4056/86, e relativa ad un accordo tra esse concluso, denominato Trans Atlantic Agreement (in appresso: «TAA»),

dopo aver informato le parti notificanti con lettera del 24 settembre 1992, a norma dell'articolo 4, paragrafo 8 del regolamento (CEE) n. 4260/88 della Commissione⁽³⁾,

modificato dal regolamento (CEE) n. 3666/93⁽⁴⁾, relativo alle comunicazioni, denunce, domande e audizioni previste dal regolamento (CEE) n. 4056/86, che l'accordo sarebbe stato esaminato anche sotto il profilo del regolamento (CEE) n. 1017/68,

viste le domande intese a far constatare l'esistenza di una infrazione, presentate ai sensi dell'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 1017/68 e dell'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 4056/86,

vista la decisione della Commissione del 14 aprile 1993 di avviare il procedimento nel presente caso,

dopo aver dato alle imprese interessate l'occasione di manifestare il proprio punto di vista sugli addebiti della Commissione, conformemente all'articolo 26, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 1017/68, all'articolo 23, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 4056/86, alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 1630/69 della Commissione, dell'8 agosto 1969, relativo alle audizioni previste all'articolo 26, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CEE) n. 1017/68 del Consiglio del 19 luglio 1968⁽⁵⁾, e alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 4260/88,

sentito il comitato consultivo in materia di intese e di posizioni dominanti nei settori dei trasporti terrestri e marittimi,

considerando quanto segue:

⁽¹⁾ GU n. L 175 del 23. 7. 1968, pag. 1.

⁽²⁾ GU n. L 378 del 31. 12. 1986, pag. 4.

⁽³⁾ GU n. L 376 del 31. 12. 1988, pag. 1.

⁽⁴⁾ GU n. L 336 del 31. 12. 1993, pag. 1.

⁽⁵⁾ GU n. L 209 del 21. 8. 1969, pag. 11.

PARTE I: L'ACCORDO

I. LE PARTI

- (1) Il TAA raggruppa 15 compagnie di navigazione marittima di linea. Le compagnie sono:
- (2) Dal 28 agosto 1992, data della notifica:
- Sea-Land Service (Sea-Land),
 - A.P. Møller Maersk Line Chaerk,
 - Atlantic Container Line (ACL),
 - Hapag Lloyd,
 - Nedlloyd,
 - P&O Containers Limited (P&O),
 - MSC Mediterranean Shipping Co. (MSC),
 - Orient Overseas Container Line (OOCL),
 - Polish Ocean Lines (POL),
 - DSR-Senator Lines,
 - Cho Yang.
- (3) Dal 12 marzo 1993 ⁽⁶⁾:
- Nippon Yusen Kaisha (NYK).
- (4) Dal 31 marzo 1993 ⁽⁷⁾:
- Neptune Orient Lines (NOL).
- NYK e NOL erano fino ad allora assenti dal traffico transatlantico.
- (5) Dal 7 aprile 1993 ⁽⁸⁾:
- Transportación Marítima Mexicana (TMM),
 - Tecomar.
- TMM e Tecomar erano già presenti prima di tale data nel traffico transatlantico.
- (6) Hanjin Shipping Co. Ltd partecipa al TAA dal 26 agosto 1994, data alla quale fa ingresso sul mercato del traffico transatlantico grazie ad un accordo di scambio di spazi di navi e/o posti/container con DRS-Senator e Cho Yang. La presente decisione non è indirizzata ad Hanjin Shipping ma dovrà essere interpretata alla luce del fatto che Hanjin ha deciso di fare ingresso sul mercato del traffico transatlantico sotto la veste di partecipante al TAA (vedi in particolare i considerandi 186, 261, 458 e 459 e l'allegato II).

II. L'ACCORDO NOTIFICATO

1. Portata

- (7) Il TAA è entrato in vigore il 31 agosto 1992 e riguarda il traffico marittimo in direzione Est-

Ovest e in direzione Ovest-Est tra i) da un lato, i porti europei situati a latitudini comprese tra Bayonne (Francia) e Capo Nord (Norvegia) (esclusi i porti non baltici della Russia, i porti del Mediterraneo e i porti di Spagna e Portogallo) e i punti di destinazione interni e costieri in Europa raggiungibili attraverso i suddetti porti, esclusi i punti di Spagna e Portogallo; e ii) dall'altro, i porti dei 48 Stati contigui degli Stati Uniti e del District of Columbia e i punti degli Stati Uniti raggiungibili attraverso i suddetti porti.

2. Scopi dichiarati

- (8) Secondo le parti, lo scopo principale del TAA è di garantire la stabilità del traffico nordatlantico. Gli armatori sostengono che in considerazione della sovraccapacità esistente (per i particolari vedi considerando 102), la stabilità può essere conseguita unicamente regolando l'utilizzazione delle capacità esistenti in modo da poter incrementare il livello dei tassi di nolo.

3. Caratteristiche principali

a) In generale

- (9) Il TAA prevede che i membri possano discutere e decidere in comune un gran numero di questioni relative ai trasporti transatlantici di linea, quali i prezzi (sui segmenti marittimi e terrestri), le condizioni di trasporto e le capacità (articolo 5 dell'accordo).
- (10) I membri del TAA si sono dotati di un'organizzazione e di norme procedurali che consentono loro di definire in comune delle strategie e di attuarle (articolo 8 dell'accordo).

b) Tassi di nolo delle tariffe

- (11) I membri del TAA stabiliscono delle tariffe, sia per il segmento marittimo che per il segmento terrestre e pubblicano congiuntamente i due tipi di tariffe. Qualsiasi azione indipendente di uno dei membri (offerta di tassi inferiori alle tariffe) (vedi considerando 78) deve essere segnalata con dieci giorni di anticipo al segretariato del TAA che ne informa gli altri membri (articolo 13 dell'accordo modificato).
- (12) Un «comitato dei tassi» permanente vigila sull'applicazione degli obiettivi dell'accordo per quanto riguarda le tariffe (articolo 13 dell'accordo). Esso è costituito da ex membri delle Conferenze marittime istituite nel traffico tra l'Europa del Nord e la Costa Est degli Stati Uniti ⁽⁹⁾ (ossia ACL, Hapag Lloyd, P&O, Nedlloyd, Sealand, Maersk) nonché

⁽⁶⁾ Lettera del TAA del 30. 3. 1993.

⁽⁷⁾ Lettera del TAA del 5. 4. 1993.

⁽⁸⁾ Lettera del TAA del 26. 4. 1993.

⁽⁹⁾ Conferenze North Europe-USA Rate Agreement (Neusara); Conferenze USA-North Europe Rate Agreement (Usanera).

da OOCL e NYK⁽¹⁰⁾. L'applicazione di tali accordi di Conferenze è stata sospesa in seguito all'entrata in vigore del TAA (vedi considerandi 117 e seguenti).

c) Contratti di servizio

(13) I contratti di servizio⁽¹¹⁾ conclusi dai membri del TAA devono rispondere a determinate regole, di cui le principali sono le seguenti:

— la durata dei contratti non deve essere superiore ad un anno; tutti i contratti devono avere come scadenza il 31 dicembre dell'anno in corso;

— nessun contratto può essere stipulato per volumi annui inferiori a 250 container TEU (unità equivalente contenitore da venti piedi o Twenty Foot Equivalent Unit)⁽¹²⁾. In data 16 settembre 1993, le parti hanno informato la Commissione di aver presentato alla Federal Maritime Commission una modifica dell'accordo, intesa ad abbassare tale limite a 200 TEU a partire dal 1° gennaio 1994.

(14) Un «comitato dei contratti» permanente, composto dagli stessi membri del comitato dei tassi, ossia principalmente gli ex membri delle Conferenze, vigila sull'attuazione della politica del TAA per quanto riguarda i contratti di servizio (articolo 14 dell'accordo).

(15) I membri del comitato dei contratti possono negoziare e stipulare congiuntamente contratti di servizio collettivi, ma non sono autorizzati a stipulare contratti di servizio individuali. Gli armatori che non sono membri del comitato possono negoziare e stipulare contratti individualmente e/o congiuntamente tra loro senza notifica preventiva. Questi ultimi armatori possono aderire a contratti di servizio stipulati dai membri del comitato dei contratti unicamente caso per caso, previo accordo reciproco.

d) Programma di gestione delle capacità

(16) Tutti i membri del TAA partecipano ad un programma di gestione delle capacità (Capacity Mana-

gement Program o CMP), che è descritto all'articolo 18 dell'accordo.

(17) Per il momento, il CMP è applicato solo nel traffico in direzione Est-Ovest (Westbound), cioè sulle rotte Europa/Stati Uniti. Il TAA prevede anche la possibilità che i membri estendano il programma al traffico in direzione Ovest-Est (Eastbound) (Stati Uniti/Europa), se lo ritengono necessario, ma solo previo accordo preliminare delle autorità degli Stati Uniti.

(18) Per il momento quindi il CMP produce effetti principalmente sulle esportazioni europee verso gli Stati Uniti.

(19) Obiettivo del programma è di limitare l'offerta di trasporti sul mercato senza però ridurre le capacità reali disponibili degli armatori. Per raggiungere questo scopo, gli armatori si accordano per non utilizzare una parte sostanziale (fino al 25%) delle loro capacità disponibili.

(20) Concretamente, i membri del TAA hanno stabilito per due anni, per periodi di tre mesi, da un lato le capacità realmente disponibili di ciascuno di loro e, dall'altro, le quantità di carico che ciascun membro è autorizzato a trasportare. Così, l'armatore A, che potrebbe trasportare ad esempio 10 000 TEU su un arco di tre mesi, si impegna a non trasportarne più di 8 000 e a pagare al segretariato del TAA un'ammenda di 500 USD per TEU se supera tale quota. Pertanto l'armatore deve rifiutare il trasporto di un carico, anche se la sua nave non è piena, se ha raggiunto la sua quota per il trimestre in corso; egli può però noleggiare posti/container («slots») presso altri membri del TAA, se questi non hanno ancora esaurito le loro quote.

(21) I volumi stabiliti dal programma possono formare oggetto di revisione.

(22) Il CMP è un accordo di non utilizzazione delle capacità, ossia un accordo di limitazione dell'utilizzazione delle capacità; esso non prevede meccanismi di riduzione effettiva delle capacità.

e) Garanzia finanziaria

(23) È previsto che ciascun membro versi un deposito di 600 000 USD suscettibile di essere aumentato. Un organismo neutrale e, per il programma di gestione delle capacità (CMP), il segretariato del TAA e un revisore dei conti, vigileranno sull'osservanza del TAA da parte dei membri. Essi possono infliggere ammende anche elevate qualora le disposizioni del TAA o del CMP non siano rispettate [...](*)

⁽¹⁰⁾ Va notato che OOCL opera attualmente su navi di ex membri conferenziati e che NYK non prestava servizi sull'Atlantico prima de 1993.

Vedi inoltre i motivi della presenza di questi due armatori nel comitato illustrati al considerando 137.

⁽¹¹⁾ Contratto stipulato tra un caricatore e degli armatori, mediante il quale il caricatore s'impegna a far trasportare una quantità minima su un determinato periodo, in cambio di un prezzo di trasporto inferiore alla tariffa (vedi considerando 78).

⁽¹²⁾ Un contenitore di venti piedi equivale a 1 TEU, un contenitore di quaranta piedi equivale a 2 TEU.

(*) «omissis» in conformità dell'articolo 28 del regolamento (CEE) n. 1017/68, sulla non divulgazione del segreto d'affari.

f) **Noleggio di spazio o di capacità e scambio di attrezzature**

- (24) A parte sei accordi di scambio di navi in vigore tra i membri del TAA (accordi che esulano dal quadro del TAA), il TAA prevede disposizioni per altre attività di noleggio di posti/container e di scambio di attrezzature. Queste disposizioni ricalcano le disposizioni di noleggio volontario di posti/container delle Conferenze Neusara e Usanera.

PARTE II: IL TRAFFICO TRANSATLANTICO

I. IL MERCATO

- (25) In linea generale, un caricatore può organizzare i suoi trasporti di merci tra un punto dell'Europa del Nord e un punto degli Stati Uniti in tre modi diversi:

- o acquista separatamente i servizi di trasporto terrestre e quelli di trasporto marittimo;
- o si rivolge ad un agente marittimo che organizza per lui il trasporto terrestre e quello marittimo;
- o si rivolge ad un armatore che può anch'egli organizzare il trasporto terrestre e quello marittimo per conto del caricatore, per lo più dando in subappalto la parte terrestre del trasporto.

- (26) Il TAA copre i servizi di trasporto marittimo di linea containerizzato tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti nonché i servizi di pre-instradamento e di post-instradamento terrestre dei container, sia in Europa che negli Stati Uniti.

A. I trasporti marittimi

1. Mercato dei servizi marittimi

- (27) Il mercato dei servizi marittimi nel quale si inserisce il TAA è quello dei trasporti marittimi di linea containerizzati tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti sulle rotte marittime fra i porti dell'Europa del Nord e quelli degli Stati Uniti e del Canada.

- (28) Per accertare se tali servizi costituiscano un mercato a sé stante, è opportuno valutare, da un lato, le possibilità di sostituibilità fra questo tipo di servizi ed altri servizi di trasporto sulle stesse rotte e, dall'altro, le possibilità di sostituibilità fra questi servizi e servizi di trasporto aventi le stesse caratteristiche tecniche, ma offerti su altre rotte marittime. Per questo motivo la descrizione del mercato dei servizi marittimi comporta un'analisi tecnica e un'analisi geografica.

a) *Analisi tecnica del servizio*

- (29) Esistono vari tipi di servizi di trasporto di merci tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti. Occorre innanzitutto distinguere tra:

- il trasporto aereo;
- il trasporto marittimo.

- (30) Il trasporto aereo tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti riguarda solo quantità limitate di merci ad alto valore aggiunto o per le quali la durata del trasporto è un dato determinante, a causa del costo di trasporto nettamente più elevato. In confronto al traffico marittimo containerizzato, i volumi trasportati per via aerea sono nettamente più ridotti.

- (31) Nella risposta del 17 marzo 1994, il TAA indica che per talune categorie di merci il trasporto aereo rappresenta una parte non trascurabile dei volumi trasportati (tra il 14% e il 19%). Il TAA non fornisce però alcun elemento che consenta di concludere che le merci che rientrano in queste categorie e sono trasportate normalmente per via marittima possano facilmente essere dirottate verso il trasporto aereo. Dalle tabelle fornite dal TAA⁽¹³⁾ si rileva del resto che, per ciascuna categoria di merci trasportate (che si ritiene possano essere dirottate verso il trasporto aereo), il valore medio delle merci trasportate per via aerea è ampiamente superiore al valore medio delle merci trasportate per via marittima. Non è perciò provato che una parte sostanziale delle merci trasportate in contenitori potrebbe essere facilmente trasferita verso il trasporto aereo. Sembra piuttosto che tra le categorie di merci citate dal TAA vi sia una grande varietà di prodotti, alcuni dei quali potrebbero, per le loro caratteristiche fisiche, essere economicamente trasportati per via aerea, mentre altri no [va del resto notato che il sistema di tariffazione aerea non discrimina (vedi considerando 77) fra prodotti, ma si basa sul peso o sul volume delle merci].

- (32) La Commissione è del parere che il trasporto aereo fa parte di un mercato distinto da quello dei servizi di trasporto marittimo di linea containerizzato.

- (33) Per quanto riguarda i trasporti marittimi, occorre distinguere più tipi di servizi:

- il trasporto non regolare (tramp);
- il trasporto regolare (di linea);
- il trasporto specializzato.

i) Il trasporto marittimo non regolare (tramp)

- (34) Il trasporto marittimo non regolare, chiamato comunemente volandiero (tramp), riguarda la mag-

⁽¹³⁾ Allegato 16, risposta del TAA del 17. 3. 1994, relativa all'articolo 85.

gioranza dei carichi trasportati via mare. Si tratta di servizi di trasporto irregolari con navi da carico noleggiate su domanda⁽¹⁴⁾. Questo tipo di trasporto consiste oggigiorno principalmente in un trasporto alla rinfusa di categorie particolari di merci (petrolio, minerali, cereali, ecc.) per le quali le navi sono specificamente attrezzate. La merce è omogenea e riempie di per sé la totalità o una parte importante della capacità disponibile sulla nave. Le modalità di trasporto sono stabilite di solito in un contratto di noleggio (charter party)⁽¹⁵⁾, negoziato tra l'armatore e l'utente⁽¹⁶⁾.

ii) Il trasporto marittimo regolare

— Caratteri generali

- (35) Il trasporto marittimo regolare, o trasporto di linea, rappresenta, in valore, la parte più importante dei trasporti marittimi. Esso è caratterizzato da condizioni di offerta e domanda molto specifiche rispetto alle altre forme di trasporto.
- (36) La domanda è caratterizzata da una estrema eterogeneità, sia per quanto riguarda i tipi di merci trasportate che per la varietà e il numero dei clienti (utenti di trasporto). Il trasporto di linea è infatti particolarmente adatto al trasporto di merci in piccole o medie quantità, insufficienti a riempire economicamente una nave o una parte sostanziale di essa. Le merci hanno caratteristiche fisiche e valori assai eterogenei e sono consegnate da un gran numero di caricatori (vedi allegato III, punto 5).
- (37) L'offerta di trasporti di linea ha carattere di «common carrier»: si tratta di un'offerta di capacità di trasporto permanente, indipendente da domande specifiche, aperta a tutti gli utenti di trasporto su una base prestabilita e non discriminatoria, a prezzi annunciati in anticipo (vedi allegato III, punto 1). Questo tipo di trasporto è proposto infatti a chiunque mediante la pubblicazione delle tariffe e il rap-

porto contrattuale viene normalmente instaurato mediante la polizza di carico⁽¹⁷⁾.

- (38) Esistono due forme distinte di trasporto di linea, ossia:
- il trasporto di linea containerizzato;
 - il trasporto di linea convenzionale (break-bulk).

Queste due forme di trasporto possono essere talvolta sostituibili.

— Il trasporto di linea containerizzato

- (39) Come indica il termine, i servizi di trasporto di linea containerizzato riguardano merci trasportate in container, cioè in contenitori di formato standard, per lo più di 20 o di 40 piedi di lunghezza, su navi dotate di speciali attrezzature per il trasporto di container.
- (40) I container sono trasportati sia in navi che si caricano con il sistema lift on-lift off, cioè con caricamento verticale tramite gru, e dispongono di celle portaccontaineri, sia in navi che si caricano orizzontalmente con il sistema roll on-roll off, cioè introducendo autorimorchi nella stiva della nave attraverso una rampa di accesso⁽¹⁸⁾.
- (41) L'offerta di servizi di trasporto containerizzati è un'offerta regolare, di grande frequenza (la grande maggioranza dei servizi containerizzati sull'Atlantico è settimanale) che riduce notevolmente i rischi di danneggiamento delle merci durante le operazioni di carico e scarico nonché i costi di imballaggio e di assicurazione per l'utente⁽¹⁹⁾. La containerizzazione consente inoltre di realizzare in modo rapido ed economico le operazioni di movimentazione nel porto

⁽¹⁷⁾ Polizza di carico (Bill of lading): contiene tutte le clausole che regolano il contratto fra il caricatore e il vettore, ivi inclusa l'attribuzione chiara delle responsabilità e l'indicazione delle singole componenti del costo del trasporto.

⁽¹⁸⁾ Anche altre navi a caricamento orizzontale sono denominate roll on-roll off dal TAA, ma sono in realtà navi specializzate, destinate, in linea di principio, a ricevere un carico diverso dai container, ad esempio automobili, ed economicamente inadatte al trasporto di container. Per quanto riguarda il sistema LASH, si tratta del trasporto di chiatte nella stiva di navi speciali. Sulle chiatte possono essere trasportati container, ma questo tipo di trasporto è più adatto per i fiumi o per porti congestionati o di scarsa profondità. Nel caso in questione, il TAA fa riferimento in realtà a trasportatori specializzati.

⁽¹⁹⁾ Punto 3.76, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽¹⁴⁾ L'articolo 1, paragrafo 3, lettera a) del regolamento (CEE) n. 4056/86 dà una definizione di tali servizi.

⁽¹⁵⁾ Charter party: «A contract by which an entire ship or some principal part of it is let by her owner to a charterer.» (Dictionary of shipping law, Hardy Ivamy).

⁽¹⁶⁾ Il TAA indica come fonte di concorrenza il charter (punto 3.88 e seguenti), ma in realtà si riferisce al tramp. Non esistono due forme di trasporto diverse, bensì una sola considerata da due punti di vista diversi: «tramp» sta ad indicare l'utilizzo non regolare e «charter» indica il modo più usuale di noleggiare una nave.

e, per lo più, anche di pre-instradamento e post-instradamento terrestre.

— Il trasporto di linea convenzionale (con carichi frazionati o break-bulk)

(42) Il trasporto di linea convenzionale (break-bulk) consiste nel trasportare in forma tradizionale, senza container, merci diverse. Le navi dispongono di stive aperte nelle quali sono accatastati uno per uno i lotti di merci, fino a riempire la capacità della stiva. Questo tipo di trasporto di linea era il più diffuso fino alla containerizzazione dei trasporti iniziata verso la fine degli anni '60. La containerizzazione ha consentito un guadagno di produttività estremamente importante, soprattutto per quanto riguarda la movimentazione nei porti ⁽²⁰⁾, tanto che questa forma di trasporto ha quasi interamente sostituito il trasporto convenzionale (break-bulk) sulle grandi rotte Est-Ovest per tutte le merci che si prestano ad essere trasportate in container.

(43) Per contro, esistono ancor oggi un certo numero di merci che, per il loro peso eccessivo o per le loro dimensioni, non possono essere containerizzate e devono perciò essere trasportate in modo tradizionale. È il caso, per lo più, di alcuni prodotti siderurgici o metallurgici oppure di taluni «project cargo» (materiali da costruzione prefabbricati).

— Il trasporto marittimo regolare secondo il traffico

(44) Su alcuni traffici Nord-Sud, come quelli che sono stati oggetto delle decisioni della Commissione 92/262/CEE ⁽²¹⁾ (comitati armatoriali) e 93/82/CEE ⁽²²⁾, Cewal, Cowac e Ukwal, la mancanza di efficienza dei servizi portuali nonché una certa penuria di infrastrutture di trasporto terrestre riducono considerevolmente i vantaggi concorrenziali del trasporto containerizzato rispetto al trasporto convenzionale. Su questi traffici esiste perciò una certa sostituibilità tra queste due forme di trasporto di linea, cosicché gli armatori vi operano spesso con navi adatte sia al trasporto containerizzato che al trasporto break-bulk.

(45) Viceversa, sui traffici molto sviluppati come quelli transatlantici, queste due forme di trasporto non sono più sostituibili, il traffico è ampiamente containerizzato, i servizi più importanti sono effettuati da navi destinate esclusivamente ai container e il trasporto di linea convenzionale (break-bulk) attira, com-

prensibilmente, solo le merci non trasportabili in container (vedi allegato III, punto 4).

(46) Il traffico transatlantico collega fra di loro due spazi fortemente industrializzati ed interessa perciò una quota particolarmente importante di prodotti industriali per i quali i container sono in genere la forma di trasporto più adeguata. Gli esportatori di tali merci, inoltre, possono essere particolarmente attratti da alcune caratteristiche del trasporto in container, come la rapidità, la regolarità, la frequenza, l'affidabilità, la sicurezza per le merci, il risparmio in termini di costi di imballaggio e di assicurazione, l'adeguatezza al trasporto multimodale. Queste caratteristiche del trasporto in container sono particolarmente sviluppate nel traffico transatlantico (vedi allegato III, punto 6).

iii) Il trasporto specializzato

(47) Esistono inoltre trasportatori marittimi specializzati in determinati tipi di merci trasportabili in container. In effetti, quando un caricatore dispone di una quantità importante di una merce omogenea containerizzabile da trasportare in modo tradizionale e può consolidarne le quantità necessarie, può risultare più economico utilizzare navi specializzate che far trasportare le merci in contenitori.

(48) Questo tipo di trasporto (noto sotto il nome di neo-bulk) riguarda dunque determinate categorie di merci trasportate in lotti troppo grandi perché valga la pena containerizzarle e che possono riempire da sole una parte sostanziale o tutta la capacità di una nave. Tra queste categorie figurano soprattutto i prodotti siderurgici o metallurgici, i fertilizzanti, taluni prodotti chimici, i prodotti forestali e derivati del legno e le automobili.

(49) In questo caso, i trasportatori concludono contratti a lungo termine con uno o pochi grandi caricatori, e prestano tali servizi specializzati in modo regolare, ma principalmente nel quadro di contratti di noleggio o di servizio. Questa regolarità, legata ad una domanda isolata o concentrata di servizi di trasporto, è negoziata dai trasportatori specializzati con i loro clienti e si distingue da quella dei trasporti di linea, i quali prestano servizi regolari indipendentemente da qualsiasi domanda specifica ed offrono tali servizi in modo non discriminatorio a tutti i caricatori.

iv) Analisi della sostituibilità

(50) Il trasporto marittimo non regolare (tramp) riguarda merci con caratteristiche diverse da quelle trasportate in contenitori in quantità molto più consistenti, segue modalità contrattuali distinte da

⁽²⁰⁾ La produttività delle operazioni portuali ha potuto essere migliorata fino a cinquanta volte.

⁽²¹⁾ GU n. L 134 del 18. 5. 1992, pag. 1.

⁽²²⁾ GU n. L 34 del 10. 2. 1993, pag. 20.

quelle che regolano il trasporto containerizzato e presenta una struttura della domanda che non ha alcun rapporto con quella dei trasporti di linea.

- (51) Il trasporto di linea tradizionale (break-bulk) non è più, nel traffico transatlantico, un'alternativa valida al trasporto containerizzato per la quasi totalità delle merci trasportabili in container e fa parte, attualmente, di un mercato dei servizi distinto da quello dei servizi di trasporto di linea containerizzato (vedi considerandi da 42 a 46).
- (52) Benché riguardi essenzialmente merci containerizzabili, il trasporto specializzato (neo-bulk) costituisce un'offerta di trasporto diversa dal trasporto di linea containerizzato e rappresenta un'alternativa accettabile a quest'ultimo solo per i caricatori che dispongano di quantità importanti di un numero limitato di categorie di merci, per le quali gli armatori hanno fatto costruire navi specializzate. Questa forma di trasporto non costituisce perciò un'alternativa per la grande maggioranza dei clienti dei trasporti containerizzati e va dunque distinta dal mercato dei servizi di trasporto di linea containerizzati.
- (53) L'analisi è la stessa per quanto riguarda le merci liquide citate dal TAA come tipo di merce distinta⁽²³⁾: i container-cisterna sono trasportati su navi, come ad esempio quelle del TAA; si tratta del mercato del trasporto di linea containerizzato. Viceversa, le navi cisterna sono navi specializzate e rientrano nel campo del trasporto specializzato descritto più sopra.
- (54) Va osservato, tuttavia, che talune merci che possono talvolta essere trasportate nel quadro di trasporti non regolari (tramp) o di trasporti specializzati (neo-bulk) sono comunque attratte dal sistema di tariffazione molto favorevole praticato dai trasportatori di linea per questo tipo di merci: grazie a questo sistema di tariffazione differenziata o discriminatoria in funzione della natura della merce, alcune merci possono essere trasportate ad un prezzo molto inferiore a quello richiesto per la maggior parte dei carichi nel trasporto di linea containerizzato. In alcuni casi eccezionali, perciò, i prezzi offerti dall'una o dall'altra forma di trasporto possono essere simili, come indica il TAA nella sua risposta.
- (55) Tuttavia, una tale similitudine di prezzi è possibile solo per alcune categorie di merci e soprattutto è limitata ad un settore molto ristretto di utenti dei trasporti di linea containerizzati. Inoltre, anche in questo caso, i servizi offerti sono di carattere diverso e, come indica il TAA nella sua risposta⁽²⁴⁾, la scelta del cliente resta ampiamente

influenzata da alcune caratteristiche distinte di ciascun modo di trasporto (regolarità, rapidità, frequenza, numero di porti, data di trasporto, destinazione finale e trasporto multimodale, volumi interessati).

- (56) Così, anche se esiste un certo numero di categorie di merci che sono trasportate sia in container, sia in modo tradizionale o in navi specializzate⁽²⁵⁾, ciò non significa che i clienti che desiderano far trasportare questo tipo di merci possano passare facilmente dall'una all'altra delle suddette forme di trasporto. Va notato del resto che, nonostante i considerevoli aumenti dei prezzi effettuati dal TAA sui trasporti containerizzati, il TAA non ha citato alla Commissione esempi di clienti che siano effettivamente passati dai trasporti containerizzati verso un'altra forma di trasporto.
- (57) Del resto, il rapporto Dynamar⁽²⁶⁾, che presenta una serie di trasportatori operanti regolarmente sull'Atlantico⁽²⁷⁾, mostra che la maggior parte di questi operatori break-bulk, neo-bulk o altri non offrono servizi equivalenti a quelli dei trasportatori interamente containerizzati [frequenza del servizio⁽²⁸⁾, numero di porti serviti, assenza di offerta multimodale, ecc.].
- (58) Per questi motivi si deve concludere che per la stragrande maggioranza delle categorie di merci e dei clienti del trasporto di linea containerizzato, le altre forme di trasporto marittimo, compreso il trasporto di linea tradizionale (break-bulk), non rappresentano un'alternativa valida ai servizi di trasporto containerizzato e che tali servizi costituiscono un mercato a sé stante.

b) *Analisi geografica del servizio*

- (59) Nel settore dei trasporti, i servizi di carattere tecnico equivalente ma di ambiti geografici diversi non sono, a priori, sostituibili e non fanno perciò parte dello stesso mercato dei servizi (ad esempio un servizio containerizzato da Rotterdam a New York non può sostituire un servizio containerizzato da Rotterdam a Hong Kong). Per questo motivo la definizione del mercato dei servizi comprende, nel presente caso, un elemento geografico, a prescindere dalla definizione del mercato geografico che

⁽²⁵⁾ Punto 3.73, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽²⁶⁾ Rapporto predisposto ai fini della procedura da Dynamar e presentato dal TAA negli allegati 12 e 15 della sua risposta del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽²⁷⁾ Alcuni di essi sono trasportatori di linea containerizzati di cui la Commissione ha tenuto conto nella sua analisi di questo mercato.

⁽²⁸⁾ Il TAA insiste peraltro sull'importanza della frequenza settimanale del servizio regolare sotto il profilo della qualità del servizio.

⁽²³⁾ Punto 3.72, pag. 55, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽²⁴⁾ Punto 3.76, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

interessa la zona di commercializzazione di detti servizi.

- (60) I servizi qui considerati sono i servizi di trasporto di linea containerizzato tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti sulle rotte marittime tra i porti dell'Europa del Nord e quelli degli Stati Uniti e del Canada.
- (61) L'insieme dell'Europa del Nord è servita dai porti dell'Europa del Nord, ossia, per i grandi traffici Est-Ovest, dai porti di Amburgo, Brema, Rotterdam, Anversa, Le Havre, Felixstowe. Gli Stati Uniti d'America sono serviti da tutti i porti delle coste Est, Ovest e del Golfo degli Stati Uniti nonché, per talune zone, dai porti della costa Est del Canada, cioè Halifax e Montreal. Per questo motivo, per quanto riguarda i trasporti marittimi tra l'Europa e gli Stati Uniti, le rotte da prendere in considerazione sono le rotte marittime tra i porti dell'Europa del Nord e i porti degli Stati Uniti e del Canada.
- (62) Va notato che i servizi considerati non sono tutti sostituibili a due a due. Ad esempio, i servizi attraverso i porti della costa Ovest degli Stati Uniti e quelli attraverso i porti della costa Est costituiscono segmenti distinti del mercato considerato. Allo stesso modo, i servizi attraverso i porti del Regno Unito e quelli attraverso i porti continentali dell'Europa del Nord possono anch'essi essere considerati come segmenti di mercato distinti. Analogamente, i porti del Canada consentono di esercitare una certa concorrenza solo nei confronti dei servizi di trasporto la cui origine o la cui destinazione finale si trova nel Nord-Est degli Stati Uniti, nonché nella regione dei grandi laghi. Tuttavia, nel presente caso, il TAA copre l'insieme dei servizi in questione (ad eccezione dei servizi attraverso i porti del Canada) ⁽²⁹⁾ e le relative condizioni di concorrenza sono ragionevolmente omogenee. Per questo motivo è opportuno considerare l'insieme dei servizi in questione come un mercato ai sensi dell'articolo 85 del trattato CE.
- (63) Esiste un'altra via di trasporto marittimo tra l'Europa e gli Stati Uniti: si tratta del traffico tra porti del Mediterraneo e porti degli Stati Uniti. La concorrenza che potrebbero esercitare tali servizi sul mercato in questione è però molto marginale, per le ragioni seguenti:
- (64) I costi e i tempi che comporta il trasporto via terra limitano considerevolmente la possibilità di sostit-

uire i porti dell'Europa del Nord con quelli del Mediterraneo. Per i caricatori dell'Europa del Nord i servizi del Mediterraneo non costituiscono un'alternativa valida ai servizi in questione.

- (65) Inoltre, nelle circostanze attuali, la concorrenza esercitata dai servizi mediterranei è ridotta ulteriormente dalla minore efficienza dei porti mediterranei e dalla minore frequenza di tali servizi. Per questo motivo i servizi offerti dai porti del Nord attirano talvolta caricatori situati nel Sud dell'Europa (ad esempio nell'Italia del Nord), mentre viceversa è raro che un caricatore del Nord dell'Europa utilizzi i servizi che passano per il Mediterraneo.
- (66) I porti mediterranei costituiscono perciò un'alternativa reale ai porti del Nord dell'Europa solo per i caricatori che si trovano in prossimità del Mediterraneo ⁽³⁰⁾. Questi elementi inducono a ritenere che il traffico che passa per i porti mediterranei esercita una concorrenza marginale e trascurabile sul mercato dei trasporti in questione, ossia tra gli Stati Uniti e l'Europa del Nord.

2. Il mercato geografico

- (67) Il mercato geografico è la zona di commercializzazione dei servizi definiti più sopra. Pertanto, il mercato geografico europeo dei servizi di trasporto marittimo di linea containerizzato tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti, sulle rotte marittime tra i porti dell'Europa del Nord e quelli degli Stati Uniti e del Canada, è costituito dalle zone di attrazione di detti porti dell'Europa del Nord.
- (68) Le zone di attrazione in questione dipendono sia dalla distanza dai porti sia dai costi di instradamento terrestre. Nella fattispecie si può ritenere che le zone di attrazione dei porti dell'Europa del Nord comprendano in particolare l'Irlanda, il Regno Unito, la Danimarca, i Paesi Bassi, il Belgio, il Lussemburgo, la maggior parte della Germania e la maggior parte del Nord e del centro della Francia.

3. Conclusione

- (69) Il TAA indica nella sua risposta che ⁽³¹⁾ le differenti fonti concorrenziali devono essere considerate collettivamente, e non separatamente, per valutare la

⁽²⁹⁾ A questo proposito vanno fatte due osservazioni:

- il traffico tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti attraverso i porti canadesi rappresenta una parte relativamente ridotta del mercato in questione, come si vedrà al considerando 147 e, inoltre, esercita concorrenza solo su una parte dei servizi attraverso i porti degli Stati Uniti;
- le legislazioni statunitense e canadese sono differenti, cosicché l'accordo TAA, soggetto alla legislazione statunitense, copre solo i traffici che passano per i porti degli Stati Uniti.

⁽³⁰⁾ Secondo gli elementi a disposizione della Commissione, solo alcuni caricatori del Sud della Francia sono riusciti a trasferire i loro traffici verso i porti mediterranei in seguito all'entrata in vigore del TAA.

⁽³¹⁾ Punto 3.1, pag. 32, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

natura del mercato in questione. Ciò sarebbe invero il caso se i trasportatori marittimi non fossero in grado di discriminare fra le differenti domande e se una alternativa concorrenziale relativa per una frazione della domanda potesse avere ripercussioni sui prezzi dell'insieme del mercato. Ora, nel presente caso, i trasportatori marittimi discriminano in particolare fra le differenti categorie di merci applicando tassi differenziati (vedi considerando 77) e sono dunque in grado di limitare gli effetti di una concorrenza marginale per il trasporto di categorie specifiche di merci. Per questo motivo i servizi più sopra illustrati sono da considerare come il mercato in questione.

- (70) Il mercato dei servizi marittimi così descritto costituisce un campo di attività a sé stante, caratterizzato da condizioni di concorrenza relativamente omogenee. L'accordo TAA lo copre quasi integralmente (ad esclusione delle rotte attraverso i porti canadesi, che esulano dal campo di applicazione della legislazione degli Stati Uniti) e vi instaura regole per i suoi membri.

B. Il trasporto terrestre

- (71) I servizi interessati dalla presente decisione sono i servizi di trasporto terrestre di container, offerti ai caricatori in aggiunta al trasporto marittimo, tra le altre, dalle compagnie aderenti al TAA, nel quadro di un trasporto multimodale.
- (72) Si tratta qui del pre-instradamento e post-instradamento di container tra porti del Nord dell'Europa e punti interni in Europa, nel quadro di un trasporto multimodale transatlantico.

C. Organizzazione del mercato dei trasporti marittimi

1. Organizzazione dei servizi

- (73) I trasporti marittimi di linea tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti sono organizzati in servizi regolari; ogni servizio regolare è costituito da un numero determinato di navi (in generale 4 o 5) che effettuano sempre lo stesso tragitto e fanno scalo nei porti prestabiliti in date fisse. I tragitti possono essere o viaggi di andata e ritorno tra l'Europa del Nord e una o più coste degli Stati Uniti (costa Est, costa del Golfo o costa Ovest) o giri del mondo nei due sensi.
- (74) Per organizzare tali servizi regolari di grande portata, le compagnie marittime di linea sono spesso indotte a raggrupparsi, sia utilizzando navi in comune all'interno di uno stesso servizio, sia ritirando le proprie navi per utilizzare i servizi altrui, sia noleggiandosi reciprocamente una parte della propria capacità.

- (75) All'interno del TAA, tutte le compagnie membri partecipano a tali *accordi di condivisione delle capacità* a gruppi di 2, 3 o 4 compagnie. Questi accordi, che risalgono perlopiù a prima della conclusione del TAA, sono indipendenti dagli *accordi sui prezzi* o di *limitazione dell'utilizzo delle capacità* conclusi tra tutti i membri del TAA.

2. Organizzazione commerciale tradizionale

- (76) Fino all'entrata in vigore del TAA, l'organizzazione commerciale del traffico era basata tradizionalmente sul sistema delle Conferenze marittime: un certo numero di compagnie erano legate da un accordo di Conferenza, mentre le altre restavano indipendenti e operavano nel traffico come vettori non conferenziati, in concorrenza con le altre Conferenze esistenti. La Conferenza (Usanera o Neusara, a seconda della direzione del traffico) che in questi ultimi anni disponeva di una quota di mercato dell'ordine del 50% pubblicava una tariffa valida per tutti i suoi membri.
- (77) La particolarità delle tariffe di trasporto marittimo è di discriminare tra i vari prodotti, generalmente in base al loro valore: le merci più care pagano un prezzo più elevato delle merci meno care. I prezzi di trasporto possono così variare da 1 a 5, talvolta di più, per lo stesso servizio di trasporto.
- (78) In questo quadro, un cliente poteva avere tre tipi di relazioni commerciali con una Conferenza:
- o il cliente pagava la tariffa proposta dalla Conferenza e poteva far trasportare le proprie merci a scelta da uno dei membri della Conferenza;
 - o il cliente otteneva uno sconto da parte di uno dei membri della Conferenza, il quale doveva allora segnalare agli altri membri la sua «azione indipendente» («Independent Rate Action») ⁽³²⁾;
 - o il cliente stipulava un contratto di servizio con la Conferenza con il quale s'impegnava a far trasportare una quantità minima in un periodo determinato, per un prezzo globale inferiore del 15-20%, talvolta di più, rispetto al tasso della tariffa.
- (79) Tali Conferenze operanti sull'Atlantico non hanno mai autorizzato i propri membri a stipulare contratti di servizio individuali.
- (80) Le relazioni commerciali con gli indipendenti erano analoghe:

⁽³²⁾ Secondo l'US Shipping Act del 1984, Section 5(b)(8), il diritto di azione indipendente è garantito sui traffici in partenza da o a destinazione degli Stati Uniti.

- il cliente pagava la tariffa della compagnia indipendente; oppure
- stipulava con quest'ultima un contratto di servizio.

- (81) Nel corso degli ultimi anni nel traffico transatlantico le azioni indipendenti all'interno delle Conferenze sono state relativamente marginali, mentre i volumi trasportati nel quadro di contratti di servizio rappresentavano [...] del traffico.
- (82) Anche nella negoziazione dei contratti di servizio, il riferimento alla tariffa era molto importante per la determinazione del prezzo del contratto di servizio.

II. CONTESTO ECONOMICO

- (83) Il traffico transatlantico, benché in volume sia il minore dei grandi traffici Est-Ovest, costituisce il terzo traffico mondiale dopo il traffico transpacifico e il traffico Europa-Estremo Oriente. Si tratta perciò di un traffico di importanza mondiale e di particolare rilievo per l'economia europea.
- (84) Per dare un'idea dell'ordine di grandezza del traffico transatlantico, gli scambi commerciali totali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti ammontavano nel 1992 a 73,9 Mrd di ECU di esportazioni europee e a 86,7 Mrd di ECU di esportazioni americane. Si ritiene in generale che il commercio di prodotti industriali rappresenti in valore il 69 % del commercio mondiale. Peraltro, le merci varie rappresentano in valore due terzi degli scambi di merci effettuati via mare⁽³³⁾. Risulta pertanto che una parte sostanziale in valore del commercio tra l'Europa e gli Stati Uniti si effettua mediante trasporti marittimi di linea. La Commissione non dispone tuttavia di dati precisi sul valore delle merci trasportate nel traffico transatlantico in linea.
- (85) Per quanto riguarda il volume, il traffico transatlantico diretto tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti rappresentava nel 1992 circa 1 milione di TEU in ciascuna direzione.

A. Offerta

- (86) Fino al 1990 si è registrato su questo traffico un certo aumento delle capacità disponibili: il rap-

porto Drewry calcola un aumento del 4 % tra il 1985 e il 1987, poi del 12,8 % tra il 1987 e il 1990⁽³⁴⁾ nell'insieme dei traffici Europa del Nord/America del Nord.

- (87) Tra il 1990 e il 1992 la tendenza è stata piuttosto decrescente. Si stima che le capacità totali nel traffico transatlantico siano diminuite del 2,4 % nel senso Westbound (a partire dall'Europa) e dell'1,1 % nel senso Eastbound⁽³⁵⁾ (a partire dagli Stati Uniti).

B. Domanda

- (88) Per quanto riguarda la domanda, la situazione negli anni 1987/1988 era caratterizzata da un traffico Westbound molto superiore al traffico Eastbound: i volumi Westbound trasportati fra l'Europa del Nord e l'America del Nord (costa Est del Canada compresa, costa Ovest degli Stati Uniti esclusa) erano nel 1988 superiori del 27 % a quelli Eastbound⁽³⁶⁾.
- (89) Tra il 1988 e il 1992, i traffici hanno avuto un andamento opposto: da un lato stagnazione nel senso Westbound e dall'altro crescita nel senso Eastbound:

Anno	Westbound	Eastbound (%)
1988/1989	+ 6,6	+ 16,3 ⁽³⁷⁾
1989/1990	- 2,6	+ 10,2 ⁽³⁸⁾
1990/1991	- 10,1	+ 7,1 ⁽³⁹⁾
1991/1992	+ 9,1	+ 6,9 ⁽⁴⁰⁾

⁽³⁴⁾ Strategy and Profitability in Global Container Shipping, Drewry, novembre 1991, pag. 122. Il dato del [...] è ripreso dal TAA nella notifica del 28. 8. 1992, pag. 2.

⁽³⁵⁾ Drewry, Container Market Profitability to 1997, dicembre 1992, pag. 79.

⁽³⁶⁾ Drewry, novembre 1991, pag. 123, dati ripresi nella notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 19.

⁽³⁷⁾ America del Nord, esclusa la costa Ovest, Drewry, novembre 1991, pag. 123, dati ripresi nella notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 19.

⁽³⁸⁾ Traffico Europa/Stati Uniti (3 coste), Canada escluso, JOC/Piers US Liner Trade Review 1991 Annual Issue, dati ripresi nella notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 17. Vedi anche traffico Europa/America del Nord, costa Ovest esclusa, Drewry, novembre 1991, pag. 123 e notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 19: Westbound: -2,5%; Eastbound: +10,2%.

⁽³⁹⁾ Traffico Europa/Stati Uniti (3 coste), Canada escluso, JOC/Piers US Liner Trade Review 1991 Annual Issue, dati ripresi nella notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 17. Vedi anche traffico Europa/America del Nord (costa Ovest e Canada inclusi), Drewry, dicembre 1992, pag. 54: Westbound: -9,1%, Eastbound: +8,1%.

⁽⁴⁰⁾ Traffico Europa/Stati Uniti (3 coste) JOC/Piers e risposta del TAA del 15. 7. 1993.

⁽³³⁾ Pierre Bauchet, Le Transport Maritime, Economica 1992, pag. 17 e 34.

(90) Pertanto, mentre il volume del traffico Westbound subiva una stagnazione, con una caduta nel 1991 recuperata l'anno successivo, il traffico Eastbound registrava tra il 1988 e il 1992 una crescita relativamente forte e ininterrotta.

(91) Secondo i dati del TAA, nel 1993 il traffico ha avuto il seguente andamento:

(%)

Anno	Westbound	Eastbound
1992/1993 ⁽⁴¹⁾	+11	-10

(92) Come si vede, il traffico Westbound ha continuato ad aumentare nettamente nel 1993, mentre nello stesso anno il traffico Eastbound subiva un calo notevole.

C. Squilibrio Eastbound-Westbound

(93) In presenza di una situazione di partenza notevolmente squilibrata a vantaggio del traffico Westbound [volumi Westbound superiori del 27% (vedi considerando 88) ai volumi Eastbound nel 1988], l'andamento degli anni 1988-1992 ha messo in evidenza prima un recupero, nel 1990, e poi un superamento, nel 1991, dei volumi Westbound da parte dei volumi Eastbound, tanto da provocare un leggero squilibrio a vantaggio del traffico Eastbound. Si stima che nel 1991 i volumi Eastbound abbiano superato del 10,2% ⁽⁴²⁾ i volumi Westbound. Dal 1992 la ripresa del traffico Westbound ha ridotto tale squilibrio ad una differenza del 6,9% ⁽⁴³⁾.

(94) Gli squilibri constatati nel 1991 e nel 1992 (10,2% e 6,9%) tra il traffico transatlantico Eastbound e quello Westbound sembrano, pertanto, transitori e abbastanza limitati rispetto agli squilibri registrati in passato in questo traffico (27% nel 1988) o in confronto a quelli degli altri due grandi traffici mondiali Est-Ovest: nel 1991 tali squilibri erano dell'ordine del 25% nel traffico transpacifico e del 39% nel traffico con l'Estremo Oriente ⁽⁴⁴⁾.

(95) Nel 1993, l'andamento opposto delle domande Eastbound e Westbound ha determinato una

nuova inversione dello squilibrio: i volumi Westbound hanno superato i volumi Eastbound del 15% ⁽⁴⁵⁾. Più precisamente, l'equilibrio era stato raggiunto già nel primo trimestre e i volumi Westbound hanno superato i volumi Eastbound nel corso di ciascuno degli ultimi tre trimestri del 1993 ⁽⁴⁶⁾. La situazione di squilibrio che prevaleva al momento della costituzione del TAA si è perciò invertita nel 1993.

D. Tasso di utilizzazione

(96) Il tasso di utilizzazione delle navi è dato dal rapporto tra il volume della domanda e la capacità disponibile totale e costituisce un buon indicatore della situazione del mercato. Trattandosi di servizi regolari, la capacità è sempre superiore alla domanda e il tasso di utilizzazione si avvicina raramente al 100%.

(97) Nel 1990, i tassi di utilizzazione delle navi erano stimati al 60,5% in direzione Westbound e al 59,4% in direzione Eastbound ⁽⁴⁷⁾. Questi dati sono quelli indicati dal TAA nella notifica del 28 agosto 1992.

(98) Secondo le stime del rapporto Drewry del dicembre 1992, i tassi di utilizzazione medi sull'insieme del traffico Europa del Nord — USA, Canada e Messico sono i seguenti ⁽⁴⁸⁾:

(%)

Anno	Westbound	Eastbound
1990	64,7	64,2
1991	60,1	69,1
1992	62,6	72,4

(99) I dati rivelano un ristagno nel senso Westbound e un miglioramento nel senso Eastbound, andamento che è in linea con quello dei volumi dei traffici in ciascun senso (vedi considerando 90).

⁽⁴⁵⁾ Vedi il grafico n. 26 presentato all'audizione del TAA del 28 e 29 aprile 1994. Vedi anche 12,7% dello squilibrio secondo i dati forniti dal TAA il 25. 5. 1994 in relazione ai volumi fuori «transhipment». Vedi anche uno squilibrio del 26% sull'insieme dei traffici tra l'Europa e gli Stati Uniti, tabelle 13 e 14 della risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽⁴⁶⁾ Risposta del TAA del 19. 11. 1993 ad una richiesta di informazioni. Vedi anche la risposta del TAA del 25. 5. 1994 ad una richiesta di informazioni.

⁽⁴⁷⁾ Drewry, novembre 1991, pag. 1.

⁽⁴⁸⁾ Drewry, dicembre 1992, pag. 81. Questi tassi si basano sui volumi trasportati da cui sono escluse le merci militari e le merci trasbordate («relay traffic»); essi sono perciò inferiori ai tassi reali di utilizzo delle navi.

⁽⁴¹⁾ European Containerised Exports to the US moving via North European ports, punto 3.57, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85. Vedi anche il grafico n. 23 presentato all'audizione del 28 e 29 aprile 1994 e la lettera del TAA dell'1. 6. 1994.

⁽⁴²⁾ Traffico delle 3 coste degli Stati Uniti, JOC/Piers 1991 e notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 17.

⁽⁴³⁾ Traffico delle 3 coste degli Stati Uniti, JOC/Piers e risposta del TAA del 15. 7. 1993.

⁽⁴⁴⁾ Drewry, dicembre 1992, pag. 54.

- (100) Da parte sua, il TAA ha comunicato alla Commissione che i tassi di utilizzo delle sue navi erano in media i seguenti ⁽⁴⁹⁾:

(%)		
Anno	Westbound	Eastbound
1991	[...]	[...]
1992	[...]	[...]

- (101) Queste medie celano di fatto disparità abbastanza notevoli. Infatti, i tassi di utilizzo dei membri del TAA variavano nel 1992 tra il [...] e il [...] nel senso Eastbound e tra il [...] e il [...] nel senso Westbound.
- (102) I membri del TAA stimano che nel 1991 le sovraccapacità nel traffico transatlantico erano del 30 % in direzione Westbound e del 19 % in direzione Eastbound ⁽⁵⁰⁾, dati che sembrano realistici alla luce dei dati generali forniti dal rapporto Drewry, ma forse pessimistici rispetto ai tassi di utilizzo reali medi dei membri del TAA nel 1991.
- (103) Seconde le stime del rapporto Drewry, i tassi di utilizzazione nei tre grandi traffici mondiali ammontavano nel 1992 ai seguenti valori ⁽⁵¹⁾:

	Segmento forte (%)	Segmento debole (%)
Transatlantico	72,4 (EB) ⁽¹⁾	62,6 (WB)
Transpacifico	82,7 (EB)	66,2 (WB)
Europa/Estremo Oriente	81,8 (WB) ⁽²⁾	56,8 (EB)

⁽¹⁾ EB = Eastbound.
⁽²⁾ WB = Westbound.

- (104) Nel 1992, sul traffico transatlantico il tasso di utilizzazione del segmento forte (Eastbound 72,4%) sembra basso rispetto agli altri grandi traffici, il che è indice di sovraccapacità globali. Ciò considerato, il traffico transatlantico sembra essere, tra i tre grandi traffici Est-Ovest, quello in cui le eccedenze di capacità sono più elevate rispetto ai volumi globali dei traffici.
- (105) Per contro, il tasso di utilizzazione del segmento debole (Westbound 62,6%) è dello stesso ordine di grandezza di quelli degli altri traffici. Il tasso di utilizzazione del segmento Westbound nel 1992 sembra inoltre relativamente normale per un segmento debole, se confrontato con il tasso del 46 % registrato dal segmento transatlantico Eastbound nel 1987 ⁽⁵²⁾.

⁽⁴⁹⁾ Per il 1991, vedi notifica del TAA del 28. 8. 1993.
 Per il 1992, vedi risposta del TAA del 15. 7. 1993.

⁽⁵⁰⁾ Notifica del TAA del 28. 8. 1993, pag. 23.

⁽⁵¹⁾ Drewry, dicembre 1992, pag. 9 e 10.

⁽⁵²⁾ Drewry, novembre 1991, pag. 1, dati ripresi nella notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 24.

- (106) Nel 1993, i tassi di utilizzazione medi dei membri del TAA confermano le tendenze del traffico analizzate più sopra: sul segmento Westbound i tassi sono saliti al [...], mentre sul segmento Eastbound sono diminuiti leggermente al [...] ⁽⁵³⁾.

E. Tassi di nolo

- (107) L'analisi dei tassi di nolo è complessa: i tassi variano notevolmente da una merce all'altra e la media dipende ampiamente dalla natura delle merci trasportate ⁽⁵⁴⁾ (vedi considerando 77). Anche i prezzi dei contratti di servizio sono spesso sensibilmente inferiori alle tariffe ed è difficile quantificarne gli effetti. Infine le aggiunte standard (vedi considerando 191) e i costi del trasporto terrestre possono superare la parte relativa al trasporto marittimo, senza che venga effettuata una distinzione tra le singole componenti che consentirebbe un'analisi del segmento marittimo.
- (108) Tuttavia, si stima in generale che tra il 1980 e il 1992 i tassi siano sostanzialmente diminuiti in base al seguente andamento ⁽⁵⁵⁾:

(in USD/TEU)				
	1980	1984	1990	1991
Westbound	1 200	1 500	950	750
Eastbound	1 200	1 350	750	800

Fonte: Drewry, dicembre 1992, pag. 114, dati parzialmente ripresi nella notifica del TAA del 28. 8. 1993, pag. 26. Trasporto terrestre e THC esclusi.

- (109) D'altro lato, secondo il rapporto Drewry ⁽⁵⁶⁾, mentre i tassi di nolo sembrano essere crollati fra il 23 % e il 27 % tra il 1988 e il 1991 sul segmento Westbound, essi sembrano essere aumentati nello stesso periodo dal 10 % al 13 % sul segmento Eastbound.
- (110) Secondo il TAA ⁽⁵⁷⁾, i ricavi per TEU ⁽⁵⁸⁾ avrebbero seguito il seguente andamento:

(in USD/TEU) ⁽¹⁾			
	1989	1990	1991
Westbound	[...]	[...]	[...]
Eastbound	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ BAF, CAF, THC e segmento terrestre inclusi.

⁽⁵³⁾ Risposta del TAA del 25. 5. 1994.

⁽⁵⁴⁾ Sul traffico Europa Continentale-Costa Atlantica USA nel 1993, i tassi di nolo del segmento marittimo variavano da 500 USD a 3 500 USD per contenitore di 40 piedi, a seconda della categoria di merce trasportata.

⁽⁵⁵⁾ Valori in USD correnti.

⁽⁵⁶⁾ Drewry, dicembre 1992, pag. 115.

⁽⁵⁷⁾ Notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 27.

⁽⁵⁸⁾ Valori in USD correnti.

- (111) Ciò rappresenta un calo del 20% sul segmento Westbound e la stabilità sul segmento Eastbound.
- (112) Il TAA rileva peraltro che i tassi del segmento Westbound sono diminuiti in modo costante dal 1985[...] al 1992 [...] raggiungendo in tale anno un livello particolarmente basso ⁽⁵⁹⁾.
- (113) Alla luce di questi vari elementi di informazione, sembra pertanto che, nel periodo precedente l'istituzione del TAA, al ristagno dei volumi del segmento Westbound registrato tra il 1988 e il 1992, sia seguita una flessione continua dei tassi di nolo e che il miglioramento netto dei volumi del segmento Eastbound nello stesso periodo non abbia consentito un aumento, o solo un aumento molto debole, dei tassi di nolo su questo segmento.

F. Perdite finanziarie

- (114) I membri del TAA hanno indicato che le sovraccapacità esistenti e la riduzione costante dei tassi di nolo avevano determinato, per tutti gli armatori, importanti perdite sul traffico transatlantico. Le perdite cumulate dei membri del TAA presenti sull'Atlantico ammontavano, secondo il TAA, nel 1991 a [...] e variavano per le singole linee tra [...] USD e [...] USD.
- (115) Per il 1992 e il 1993, i membri del TAA hanno comunicato alla Commissione gli utili o le perdite registrati sia a livello del gruppo di cui fanno parte, sia a livello dell'insieme delle loro attività marittime di linea mondiali, sia a livello delle loro attività marittime di linea sull'Atlantico ⁽⁶⁰⁾.

Utili (perdite) cumulati dei membri del TAA nel 1992 e nel 1993

(in milioni di USD)

	Gruppo	Attività marittime di linea	Traffico transatlantico
Totale 1992	[...]	[...]	[...]
Totale 1993	[...]	[...]	[...]

Tali perdite sul traffico transatlantico, riferite ai volumi trasportati nelle due direzioni, corrispondono ad una perdita di [...] USD per TEU nel 1992 ⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁹⁾ Risposta del TAA del 24. 5. 1993, parte I, pag. 8, alla comunicazione degli addebiti del 14. 4. 1993.

⁽⁶⁰⁾ Risposta del TAA, alla richiesta di informazioni, 15. 7. 1993, e tassi di cambio comunicati dal TAA nella risposta del 24. 5. 1993, allegato 17.

⁽⁶¹⁾ Perdite dei membri del TAA sull'Atlantico, riferite ai volumi Eastbound e Westbound trasportati dai membri del TAA per l'anno corrispondente (vedi considerando 146).

- (116) Secondo il TAA, tali perdite spiegano perché i membri del TAA abbiano istituito un «programma di eliminazione delle perdite» sotto forma di aumenti dei tassi di nolo dal 1993 al 1995 ⁽⁶²⁾. Va tuttavia osservato che i risultati del traffico transatlantico non costituiscono l'unico criterio di cui tengono conto gli armatori nelle loro decisioni di operare capacità sull'Atlantico. Spesso infatti le navi impiegate sull'Atlantico formano parte di servizi che coprono più oceani simultaneamente: sui 10 servizi del TAA operati nel gennaio 1994 ⁽⁶³⁾, 4 sono servizi pendulum (comprendenti simultaneamente il traffico transpacifico) o giramondo. Per questi motivi, nonché per ragioni di presenza commerciale e di logistica (riposizionamento di container vuoti, ad esempio), una attività sul traffico transatlantico può essere considerata necessaria dagli armatori, nonostante certe perdite su questo solo segmento.

PARTE III: IL RUOLO DEL TAA

I. L'ORIGINE DEL TAA

A. Conferenze, indipendenti e Eurocorde

- (117) Precedentemente all'entrata in vigore del TAA si distinguevano sul traffico transatlantico gli armatori organizzati in Conferenze e gli armatori indipendenti operanti come outsiders.
- (118) Prima del 1984, non meno di nove Conferenze marittime operavano tra la costa Est degli Stati Uniti e l'Europa. Dopo il 1984, le Conferenze di linea istituite tra la costa Est degli Stati Uniti e l'Europa del Nord erano, in direzione Westbound, la Conferenza Neusara e, in direzione Eastbound, la Conferenza Usanera. Queste due Conferenze raggruppavano nel 1992 gli stessi membri, ossia:
- Atlantic Container Line (ACL),
 - Compagnie Générale Maritime (CGM),
 - Hapag Lloyd,
 - Maersk Line,
 - Nedlloyd,
 - P&OCL,
 - Sea Land.

- (119) Nel 1992, la quota di mercato di tali compagnie sul traffico tra Stati Uniti e Europa del Nord era pari al 52,9% ⁽⁶⁴⁾ nella direzione Eastbound e al 55,7% nella direzione Westbound.

⁽⁶²⁾ Vedi punto 2.58, pag. 31, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽⁶³⁾ Allegato 4, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽⁶⁴⁾ FMC Statistics, 19. 7. 1993.

- (120) Le altre principali compagnie presenti sull'Atlantico erano nel 1992:
- OOCL,
 - Cho Yang Line,
 - DSR-Senator,
 - Mediterranean Shipping Company,
 - Polish Ocean Line,
 - Atlantic Cargo Shipping,
 - Evergreen,
 - Independent Container,
 - Lykes,
 - Star Shipping.
- (121) Tutte le altre compagnie presenti sul traffico detenevano, nel 1992, quote di mercato inferiori all'1% in ciascuna direzione ⁽⁶⁵⁾.
- (122) Dal 1985, le Conferenze erano legate a talune compagnie indipendenti con gli accordi Eurocorde ⁽⁶⁶⁾ e gli accordi Gulfway ⁽⁶⁷⁾. Tali accordi, qualificati come accordi di discussione, consentivano ai rispettivi membri di discutere prezzi, tariffe, contratti e condizioni di trasporto. Tuttavia, non limitavano direttamente la libertà commerciale degli armatori con decisioni vincolanti.
- (123) Le compagnie indipendenti aderenti agli accordi Eurocorde erano nel 1992:
- Evergreen,
 - Polish Ocean Lines,
 - Mediterranean Shipping Company,
 - OOCL,
 - Lykes.
- (124) Gli accordi Eurocorde sono stati oggetto di un'indagine approfondita da parte della Commissione. Questa ha comunicato alle parti, con lettera del 30 gennaio 1992, che non si giustificava un'azione a titolo dell'articolo 85, paragrafo 3. Tuttavia, la Commissione non ha adottato una decisione di divieto, limitandosi a comunicare alle parti che esse «continuavano ad essere protette contro le ammende della Commissione dalla notifica ai sensi del regolamento (CEE) n. 4056/86, ma che, per il resto, avrebbero proseguito le loro attività nel quadro dell'accordo a loro rischio e pericolo».
- (125) Nella stessa lettera la Commissione ha inoltre indicato ai membri degli accordi Eurocorde che,

«se si fosse verificato nel frattempo un importante cambiamento nella situazione del mercato (ad esempio nell'appartenenza alle Conferenze dell'Atlantico del Nord o agli accordi Eurocorde o al mercato nel suo insieme, o se fossero stati stipulati accordi restrittivi supplementari, comprendenti accordi di stabilizzazione che limitassero o riducessero la capacità sul traffico), la posizione sarebbe stata riconsiderata alla luce delle nuove circostanze». Con l'espressione «accordi di stabilizzazione» la Commissione si riferiva, in particolare, a qualsiasi accordo del tipo del TAA.

B. *La genesi del TAA*

- (126) Gli accordi Eurocorde non furono tuttavia considerati sufficienti, da parte degli armatori, per imporre sul traffico la disciplina necessaria, al fine di conseguire aumenti dei tassi di nolo che fossero soddisfacenti sia per i membri delle Conferenze che per gli indipendenti.
- (127) Almeno dal 1990 vari armatori conferenziati e indipendenti dell'Atlantico del Nord si sono riuniti per discutere della limitazione della capacità delle loro navi sul traffico ⁽⁶⁸⁾.
- (128) Varie compagnie operanti sull'Atlantico del Nord hanno fatto presente fin dal 1990 che consideravano auspicabile una nuova piattaforma di lavoro che andasse al di là delle possibilità degli accordi Eurocorde.
- (129) Il presidente della Senator Linie (una compagnia a suo tempo indipendente che non aveva aderito né alle Conferenze né agli accordi Eurocorde e che è ora membro del TAA) ha difeso in maniera costante la necessità di una nuova struttura nel trasporto marittimo di linea, nell'ambito della quale potessero riunirsi gli armatori delle Conferenze e le compagnie indipendenti come la Senator Linie stessa ⁽⁶⁹⁾.
- (130) Secondo il presidente della Senator Line, la nuova struttura avrebbe dovuto essere di natura differente rispetto alle Conferenze tradizionali.

⁽⁶⁵⁾ Vedi l'editoriale del Journal of Commerce del 20 marzo 1990 in cui era indicato che «the line between conference carriers and independent lines» si stava attenuando e che «if conference carriers and independent lines can discuss rates and capacity programs together at any time, why bother having a federally sanctioned conference at all?». Vedi anche il Journal of Commerce (International Edition Special Report) del 2. 7. 1990, pag. 12.

⁽⁶⁶⁾ Discorso di Karl Heinz Sager, presidente della Senator Linie, Brema/Germania, alla conferenza Eurofreight, Bruxelles/Belgio, 9-11. 4. 1990.
Discorso del medesimo ad una conferenza del «Financial Times», Amsterdam/Paesi Bassi, RAI International Exhibition Centre, 12. 11. 1991.

⁽⁶⁵⁾ FMC Statistics, 19. 7. 1993.

⁽⁶⁶⁾ Eurocorde I (E-I) e Eurocorde Discussion Agreement (EDA). Vedi la comunicazione della Commissione, GU n. C 162 del 3. 7. 1990, pag. 13.

⁽⁶⁷⁾ Gulfway, comunicazione della Commissione, GU n. C 130 del 29. 5. 1990, pag. 3.

- (131) I problemi economici sorti nel 1991 e 1992 (illustrati ai considerandi da 114 a 116) hanno indotto gli armatori a discutere e a mettere in atto questo progetto di accordo di stabilizzazione ancora sconosciuto sull'Atlantico, ma già sperimentato sul Pacifico.
- (132) I membri delle Conferenze e alcuni indipendenti hanno dunque concluso un accordo di nuovo tipo, il TAA, che aggiunge al precedente quadro flessibile di discussione (nell'ambito degli accordi Eurocorde e Gulfway) un programma di gestione delle capacità come strumento supplementare per aumentare il livello dei tassi di nolo.

C. Due categorie di membri

- (133) Una delle principali caratteristiche dell'accordo, riconducibile alla evoluzione storica del traffico transatlantico e risultante sia dall'accordo stesso che dalla prassi attuale del TAA, è l'esistenza di due categorie di membri nell'ambito dell'accordo.
- (134) Raggruppare un tale volume di traffico nell'ambito di uno stesso accordo era impossibile nel quadro di una Conferenza, perché alcuni vincoli tradizionalmente imposti dagli accordi di Conferenza erano difficilmente accettabili per gli ex indipendenti.
- (135) Per questo motivo, all'interno dello stesso TAA, gli ex indipendenti si sono visti accordare una maggiore libertà rispetto ai vecchi membri conferenziati per quanto riguarda i tassi di nolo, le tariffe e i contratti di servizio⁽⁷⁰⁾.
- (136) Come risulta dai documenti del TAA stesso⁽⁷¹⁾, tutti i vecchi membri delle Conferenze sono diventati «membri strutturati», mentre quasi tutti i vecchi indipendenti sono rimasti «membri non strutturati». I membri strutturati sono quelli che partecipano ai «comitati dei tassi» e ai «comitati dei contratti di servizio».
- (137) Due altri membri (OOCL e NYK), che non partecipavano alle Conferenze Usanera e Neusara, hanno aderito a questi due comitati, per i seguenti motivi: OOCL era fino al 1992 un armatore indipendente che operava con navi proprie sul traffico

transatlantico; poco dopo l'introduzione del TAA, OOCL ha ritirato le sue navi dal traffico ed ha iniziato a servirsi di spazi noleggiati sulle navi di Sea-Land, P&O e Nedlloyd, membri strutturati; non giustificandosi più lo statuto di membro non strutturato per OOCL, OOCL ha raggiunto i vecchi membri conferenziati nell'ambito dei comitati. Da parte sua, NYK non era presente sull'Atlantico nel 1992, ma è generalmente membro delle Conferenze sui traffici su cui opera⁽⁷²⁾.

- (138) Una delle differenze fra i membri strutturati e gli altri membri era all'origine il modo in cui venivano praticate le cosiddette azioni indipendenti (IA — Independent actions), ossia tassi di nolo inferiori a quelli della tariffa del TAA. I membri strutturati dovevano notificare questa azione con un preavviso di dieci giorni, mentre i membri non strutturati non avevano obblighi in questo senso.
- (139) In seguito ad una lettera del 27 agosto 1992, in cui la Commissione spiegava perché la struttura del TAA non permetteva che il TAA beneficiasse dell'esenzione per categoria concessa alle Conferenze, fra l'altro anche a causa delle modalità differenziate dell'azione indipendente, i membri del TAA hanno modificato l'accordo nel dicembre 1992 per quanto riguarda il termine di notifica preventiva. Ormai tutti i membri del TAA devono notificare le azioni indipendenti con dieci giorni di anticipo⁽⁷³⁾.
- (140) Esistono, tuttavia, altri elementi di prova che indicano che il TAA prevede due categorie di membri e differenti livelli di prezzo. In primo luogo, i documenti del TAA mostrano che: i) i membri non strutturati sono autorizzati direttamente a sottoquotare i membri strutturati di 100 USD per container⁽⁷⁴⁾; ii) tutti i membri del TAA hanno convenuto che i membri non strutturati utilizzeranno, ove necessario, le azioni indipendenti per ristabilire differenziali di prezzo⁽⁷⁵⁾.
- (141) In secondo luogo, i membri strutturati non possono stipulare contratti individuali di servizio,

⁽⁷⁰⁾ Vedi il verbale di una riunione fra tutti i futuri membri del TAA, oltre a [...] («independent»), 13. 1. 1992, Ginevra, inviato a [...] («independent») da [...], membro del TAA, verbale che contiene alcuni elementi che evidenziano la volontà di mantenere una differenza di trattamento fra i membri conferenziati e i vecchi indipendenti: [...].

⁽⁷¹⁾ Vedi verbale del «Gulfway meeting», 8. 10. 1992.

⁽⁷²⁾ Vedi conferenza FEFC sul traffico Europe Far East, a cui NYK partecipa.

⁽⁷³⁾ Vedi risposta del TAA alla Commissione in data 11. 1. 1993, allegato 1.

⁽⁷⁴⁾ Vedi Tariff Formation Committee, 1. 10. 1992.

⁽⁷⁵⁾ Vedi telex dell'1. 12. 1992 su «Highlights of TAA principals meeting London 23 November 1992»: «Adressed DG IV complaint to TAA that fixed differentials by non-rate committee lines on class tariff would be violation of E.C. competition laws. Lines then agreed with counsel to file class tariff as uniform and common rates for all members. Non-rate committee lines may establish differentials via independent action, if necessary». Vedi l'analisi giuridica ai considerandi da 320 a 358.

mentre i membri non strutturati sono autorizzati a farlo e possono quindi usufruire di un più ampio margine di manovra commerciale.

- (142) Terzo, i membri non strutturati possono in determinati casi partecipare a contratti di servizio negoziati dal comitato dei contratti, mentre i membri strutturati non possono prendere parte ai contratti di servizio negoziati dai membri non strutturati.
- (143) Quarto, a volte in uno stesso contratto di servizio i prezzi di trasporto sono differenti per i membri strutturati e per i membri non strutturati ⁽⁷⁶⁾.
- (144) Il TAA raggruppa pertanto i vecchi membri delle Conferenze (che aderiscono alle pratiche abituali delle Conferenze del Nord Atlantico) e i vettori indipendenti che desiderano mantenere una certa flessibilità dei prezzi, il tutto in un contesto che permette di aumentare il livello dei tassi di nolo a beneficio delle due categorie di membri del TAA.

II. LA POSIZIONE DEL TAA SUL MERCATO

A. Le quote di mercato del TAA

- (145) Come definito al considerando 27, il mercato in questione comprende sia il traffico con i porti statunitensi che il traffico attraverso i porti canadesi a destinazione degli Stati Uniti. Com'è noto, la maggior parte delle statistiche riguardano il traffico transatlantico diretto, ossia con i porti americani. Verranno dunque indicate anzitutto le quote di mercato del TAA sul traffico transatlantico diretto e successivamente si analizzerà l'impatto dei volumi che transitano per i porti canadesi sulla quota di mercato del TAA sull'insieme dei traffici in questione.
- (146) I membri del TAA detenevano le seguenti quote di mercato sul traffico transatlantico diretto coperto geograficamente dall'accordo:

Quota di mercato delle compagnie del TAA sul traffico transatlantico diretto negli anni 1991-1993 ⁽⁷⁷⁾

Traffico totale (Westbound/Eastbound insieme)

	1991	1992 ⁽⁷⁸⁾	1993 ⁽⁷⁹⁾
Volume delle compagnie del TAA ⁽⁸⁰⁾	1 410 200	1 516 000	
Volume di tutti gli operatori	1 737 600	1 869 000	
Quota di mercato delle compagnie del TAA	81,2 %	81,1 %	

Traffico Westbound (stesso metodo)

	(in %)		
	1991	1992 ⁽⁷⁸⁾	1993 ⁽⁷⁹⁾
Quota del TAA, costa atlantica USA	84,0	82,8	73,2
Quota del TAA, Golfo del Messico	69,9	72,7	69,2
Quota del TAA, costa Ovest USA	79,3	82,5	71,8
Quota del TAA, tutte le coste USA	81,7	81,5	72,4

⁽⁷⁶⁾ Vedi proposta TAA a [...] del 30. 11. 1992 e proposta TAA a [...] del 13. 11. 1993 secondo cui nell'ambito dello stesso contratto di servizio, si propongono prezzi differenziati per i membri strutturati e per gli altri.

⁽⁷⁷⁾ Dati arrotondati alla decina percentuale più prossima.

⁽⁷⁸⁾ Origine: JOC/Piers, come indicato dal TAA nella sua notifica del 28. 8. 1992, pag. 17, e nella sua risposta del 15. 7. 1993 ad una richiesta di informazioni (allegato 2, tabella 4).

⁽⁷⁹⁾ Fonte: JOC/Piers Special Data Run, risposta del TAA del 17. 3. 1994, tabella 12. Dati calcolati su base comparabile a

quella degli anni 1991 e 1992 ma senza i volumi totali Est-Ovest e Ovest-Est insieme. Vedi anche i dati forniti dal TAA il 25. 5. 1994, desunti dal JOC/Piers Global Container Report, ma calcolati su una base differente rispetto ai dati forniti per il 1991 e il 1992. Secondo questi nuovi dati, il TAA disponeva di una quota di traffico sulle rotte dirette Europa del Nord — USA del 69,7% Westbound e del 71,7% Eastbound nel 1993.

⁽⁸⁰⁾ Il volume di carico è espresso in TEU, arrotondato alle centinaia di TEU, e non comprende i trasporti di merci alla rinfusa e i trasporti di merci a fini militari e governativi.

Traffico Eastbound (stesso metodo)

	(in %)		
	1991	1992 ⁽⁷⁸⁾	1993 ⁽⁷⁹⁾
Quota del TAA, costa atlantica USA	84,5	84,0	77,7
Quota del TAA, Golfo del Messico	65,8	67,4	67,3
Quota del TAA, costa Ovest USA	82,5	82,2	76,2
Quota del TAA, tutte le coste USA	80,7	80,7	75,5

(147) In base ai dati forniti dal TAA ⁽⁸¹⁾, i volumi di traffico tra gli Stati Uniti e l'Europa attraverso i porti canadesi rappresentano nel 1993 il 7,8% (7,8% Westbound e 7,8% Eastbound) dei volumi complessivi tra gli Stati Uniti e l'Europa. Secondo le stime dei membri del TAA, l'80-90% di tali volumi attraverso i porti canadesi è trasportato da compagnie non aderenti al TAA. Di conseguenza, le quote di mercato dei membri del TAA sull'insieme del mercato in questione possono essere stimate intorno al 75% circa nel 1991 e 1992 e al 65-70% nel 1993 (in base ai dati del considerando 146, si giunge al 67,5% Westbound e al 70,4% Eastbound nel 1993).

B. Le compagnie indipendenti dal TAA

(148) Secondo le statistiche della FMC ⁽⁸²⁾, le quote di mercato delle uniche compagnie rimaste indipendenti rispetto al TAA erano nel 1992, sulle rotte dirette fra gli Stati Uniti e l'Europa del Nord, le seguenti:

	(in %)	
	Westbound	Eastbound
Evergreen	7,7	8,1
Lykes Line	6,4	4,0
ICL	2,1	2,5
Atlantic Cargo	3,0	2,2
Star Shipping	0,8	1,1

(149) Da questi dati risulta che la principale compagnia indipendente non aderente al TAA è Evergreen. Evergreen era nel 1993 la seconda compagnia marittima di linea del mondo per dimensione ed è l'unica, fra le compagnie non TAA, a disporre nello stesso tempo di notevoli capacità, della necessaria potenza finanziaria, di una presenza commerciale sul mercato in questione e di una rete mondiale che le permette di svilupparsi sul traffico. Di conseguenza, la sua capacità di esercitare una certa

pressione concorrenziale sul TAA è molto superiore a quella delle altre compagnie non aderenti al TAA.

(150) Evergreen deteneva il 7-8% del mercato transatlantico diretto nel 1992, mentre una restante quota del 10-13% veniva coperta dall'insieme delle altre compagnie marittime indipendenti dal TAA sul traffico con i porti statunitensi.

(151) Evergreen è membro dell'Eurocorde Discussion Agreement (EDA). Tale accordo permette discussioni fra Evergreen e i membri del TAA che sono anche membri dell'EDA (fra cui i membri di Neusara e Usanera: vedi considerandi 118 e 123) su una vasta gamma di materie, in particolare i tassi di nolo e le condizioni generali di trasporto.

(152) Malgrado la lettera della Commissione menzionata al considerando 124, i membri del TAA che sono anche membri di EDA hanno l'intenzione di mantenere in vigore quest'ultimo accordo parallelamente al TAA, allo scopo di discutere dei tassi di nolo e di altre condizioni di trasporto con Evergreen ed eventualmente con altre compagnie di navigazione marittima non membri del TAA, posto che EDA è un accordo aperto alla partecipazione di qualsiasi compagnia di navigazione marittima che lo desidera.

(153) Evergreen offre solo in misura ridotta talune attrezzature speciali («open top», «flat») sull'Atlantico e non costituisce una alternativa reale al TAA per i caricatori i cui prodotti richiedono questo tipo di attrezzature.

(154) Evergreen è stata associata a numerosi gruppi di lavoro in vista della costituzione del TAA, doveva inizialmente partecipare all'accordo ed ha scambiato con i futuri membri del TAA una serie di informazioni riguardanti la capacità disponibile.

(155) Pur essendo rimasta indipendente rispetto al TAA, Evergreen ha mantenuto contatti regolari sulle rispettive strategie con taluni membri del TAA ed è stata ampiamente informata della politica dei prezzi del TAA, con le relative conseguenze sulle tariffe di Evergreen illustrate al considerando 215.

⁽⁸¹⁾ Punto 3.44 della risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽⁸²⁾ FMC Statistics, 19. 7. 1993.

- (156) Per quanto riguarda Lykes, si tratta di una compagnia di dimensione nettamente inferiore a Evergreen, presente soprattutto sul traffico fra l'Europa del Nord e la Gulf Coast degli Stati Uniti. Essa è anche membro degli accordi Eurocorde e Gulfway [...] ⁽⁸³⁾.
- (157) Le altre compagnie indipendenti dal TAA presenti sul traffico diretto sono di dimensioni molto più ridotte, dispongono di quote di mercato relativamente modeste sul traffico transatlantico (salvo a volte su taluni segmenti di mercato) e non possono sempre offrire servizi sufficientemente frequenti. Esse non hanno di conseguenza la capacità di esercitare una pressione concorrenziale effettiva sul TAA.
- (158) Le compagnie presenti sui traffici attraverso i porti canadesi sono le seguenti: Cast, Canada Maritime e Balt Canada Line. Secondo il TAA, queste tre compagnie rappresentano l'80-90 % del traffico da o verso gli Stati Uniti attraverso i porti canadesi e meno dell'8 % nel 1993 del traffico totale sul mercato in questione.
- (159) Le due prime compagnie, che rappresentano dunque ciascuna meno del 3-4 % del mercato in questione, sono membri della Conferenza presente sui traffici fra il Canada e l'Europa settentrionale, a cui partecipano anche quattro membri del TAA (OOCL, POL, ACL, Hapag Lloyd). Questa Conferenza è competente per i traffici in partenza o a destinazione di punti nel Canada, ma non sui traffici in partenza o a destinazione degli Stati Uniti attraverso porti canadesi.
- (160) Tuttavia, per analizzare il comportamento concorrenziale di Cast e Canada Maritime sul mercato in causa, è opportuno tener conto della forte cooperazione tariffaria fra queste compagnie e quattro membri del TAA nell'ambito della Conferenza sul mercato Europa del Nord-Canada. È infatti poco probabile che queste due compagnie, impegnate ad offrire tariffe conferenziate in comune con i precitati quattro membri del TAA per il trasporto di container fra porti dell'Europa del Nord e porti del Canada a destinazione del Canada, possano adottare un comportamento radicalmente differente nella tariffazione dello stesso trasporto marittimo; ma per merci che hanno origine o destino finale negli Stati Uniti.
- (161) Inoltre, una parte dei trasporti effettuati da Cast e Canada Maritime sul mercato in causa attraverso i porti canadesi avviene in regime di «merchant haulage»: solo la parte marittima del trasporto è effettuata sotto la responsabilità degli armatori, per cui tali trasporti entrano nel campo dell'autorità tariffaria della Conferenza canadese, dove i membri del TAA sono la maggioranza.
- (162) Si deve perciò concludere che le compagnie Cast e Canada Maritime, in quanto membri della Conferenza operante sui traffici Europa del Nord-Canada, non sono in grado di esercitare una concorrenza effettiva nei riguardi del TAA sul mercato in questione.
- (163) Quest'analisi è corroborata da vari elementi illustrati al considerando 218, da cui risulta che esiste una certa cooperazione fra un membro del TAA e i due membri della Conferenza canadese non aderenti al TAA in merito ai prezzi applicati sul traffico in provenienza e a destinazione degli Stati Uniti.
- (164) Infine, l'ultima compagnia, la Balt Canada Line, dispone di capacità di gran lunga inferiori a quelle di Cast e Canada Maritime e dunque di una quota di mercato relativamente modesta sul mercato in questione.

C. La concorrenza potenziale

- (165) Il TAA insiste sull'importanza di due fonti di concorrenza potenziale ⁽⁸⁴⁾:
- i trasportatori già presenti sull'Atlantico capaci di accrescere la loro offerta di servizi containerizzati;
 - i trasportatori marittimi containerizzati assenti dall'Atlantico ma suscettibili di entrarvi.
- (166) Per quanto concerne la prima fonte di concorrenza potenziale, il TAA si riferisce ai trasportatori convenzionali (break-bulk) e specializzati (neo-bulk, ro-ro, specialised tankers) presenti sull'Atlantico e si basa su stime del volume di container che questi trasportatori potrebbero offrire se si convertissero dai servizi tradizionali ai servizi containerizzati. Tuttavia, il TAA non indica né i costi né i tempi entro i quali questi trasportatori potrebbero effettuare una siffatta trasformazione dei propri servizi, né se i servizi così trasformati sarebbero allora economicamente competitivi nei riguardi delle navi dei membri del TAA specializzate nel trasporto di container.
- (167) Orbene, il traffico transatlantico, così come i due altri grandi traffici Est-Ovest, è molto rilevante in

⁽⁸³⁾ [...].

⁽⁸⁴⁾ Punti 3.97 e seguenti, risposta del TAA del 17. 3.1994, articolo 85.

- volume ed è assicurato da servizi regolari di capacità notevole, tanto che i maggiori operatori mondiali hanno generalmente tendenza a raggrupparsi per gestirli in comune (vedere i servizi di P&Q, Nedlloyd e Sea-Land, o quelli di NYK, Hapag Lloyd e NOL).
- (168) Per operare servizi competitivi su tali traffici occorrono navi moderne, di dimensione considerevole e in numero sufficiente.
- (169) È dunque molto improbabile che gli operatori non containerizzati siano in grado, anche accrescendo la loro offerta di trasporto di container, di offrire servizi competitivi rispetto ai grandi operatori di linea containerizzati.
- (170) Inoltre, dalle informazioni fornite dal TAA risulta che la stragrande maggioranza degli operatori in questione forniscono servizi soltanto con frequenza mensile o bimensile, mentre, secondo il TAA, la frequenza settimanale è una componente essenziale della qualità del servizio. Inoltre, questi servizi servono soltanto un numero limitato di porti dell'Europa del Nord o degli Stati Uniti. Del resto, non sembra che questi servizi, anche se trasformati per trasportare container, sarebbero in grado di esercitare una pressione concorrenziale effettiva sui servizi di linea containerizzati.
- (171) Questa conclusione è corroborata dalla seguente analisi: una concorrenza potenziale ha un effetto economico nella misura in cui, qualora i prezzi di trasporto fossero portati ad un livello superiore al prezzo concorrenziale, con molta probabilità si inserirebbero rapidamente sul mercato nuovi concorrenti. Orbene, il sistema di tariffazione differenziata esistente nel trasporto marittimo fa sì che certe merci paghino prezzi molto più elevati (2, 3 o anche 5 volte tanto) rispetto ad altre. Molto probabilmente il prezzo pagato da questo tipo di merci è ampiamente remunerativo e permette di sovvenzionare il trasporto di merci meno remunerative per gli armatori.
- (172) Se gli operatori non containerizzati citati dal TAA esercitassero una effettiva concorrenza potenziale sul mercato, allora essi dovrebbero essere interessati in permanenza al traffico di queste merci remunerative e trasformare parzialmente le loro navi in modo da offrire le capacità appropriate e da scremare il mercato dall'alto, di modo che sarebbe molto difficile mantenere il sistema di tariffazione differenziata. Il fatto che gli operatori presenti sull'Atlantico, ma senza offrire servizi containerizzati, non intervengano significativamente nella frangia più remunerativa del mercato in causa è un chiaro indice del fatto che essi non esercitano una concorrenza potenziale effettiva sul mercato del trasporto di linea containerizzato.
- (173) La concorrenza potenziale esercitata dai trasportatori di linea containerizzati assenti dal traffico transatlantico è di altra natura. Una delle particolarità spesso fatta valere nel settore del trasporto marittimo è la mobilità delle flotte e quindi la facilità di penetrazione dei traffici da parte dei nuovi entranti. Questo elemento è del resto menzionato nell'ottavo considerando del regolamento (CEE) n. 4056/86: «... la mobilità delle flotte che caratterizza la struttura dell'offerta nel settore dei servizi di trasporto marittimo, esercita una pressione concorrenziale permanente sulle Conferenze, che *di norma* non hanno la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei servizi di trasporto marittimo in questione». (Corsivo aggiunto.)
- (174) A questo riguardo sono da prendere in considerazione due elementi nella presente fattispecie: da una lato, le caratteristiche particolari del traffico transatlantico e, dall'altro, le caratteristiche particolari dell'accordo in questione.
- (175) Infatti, come detto più sopra, il traffico transatlantico è molto cospicuo in volume e i servizi che vi sono operati in maniera competitiva devono essere di capacità molto elevata, ossia richiedono navi moderne, di grandi dimensioni, specializzate nel trasporto di container e in numero sufficiente. I maggiori operatori mondiali si raggruppano per gestire questi servizi in comune: fra i 10 servizi regolari del TAA, solo quello di Maersk è gestito individualmente, mentre i nove altri formano oggetto di accordi di raggruppamento di navi e di ripartizione delle capacità.
- (176) Su questo traffico, anche se è facile introdurre delle navi, sono rari coloro che possono esercitare una concorrenza potenziale effettiva perché soltanto alcuni grandi armatori mondiali, o eventualmente importanti raggruppamenti di armatori, sono in grado oggi di apportare capacità adeguate e sufficienti per esercitarvi una concorrenza effettiva.
- (177) Orbene, di questi pochi grandi armatori mondiali assenti dal traffico transatlantico, la maggior parte sono strettamente legati a taluni membri del TAA nella gestione di servizi su altri traffici. Nell'allegato II figura un elenco non esaustivo degli accordi a cui partecipano i principali operatori mondiali non aderenti al TAA sui due altri grandi traffici Est-Ovest, ossia i traffici transpacifici e Europa-Estremo Oriente.
- (178) Più particolarmente, la partecipazione di quasi tutti questi operatori agli accordi di stabilizzazione

EATA e TSA, simili al TAA in termini di congelamento delle capacità, mostra la propensione di queste imprese ad entrare in accordi del tipo TAA sui traffici che essi operano. Essa mostra inoltre che esiste un reciproco interesse, per questi operatori, a non esercitare una concorrenza capace di destabilizzare gli accordi del tipo TAA, esistenti nel mondo (vedi anche l'articolo del Lloyd List citato nell'allegato II).

- (179) Del resto, il TAA è un accordo di natura differente rispetto ad una Conferenza, in quanto permette di mantenere artificialmente sovraccapacità inutili sul traffico ed offre un quadro elastico di fissazione dei prezzi.
- (180) La concorrenza potenziale è effettiva soltanto se esiste una minaccia credibile di ingresso di un nuovo operatore, ossia se un nuovo concorrente ha possibilità ragionevoli di realizzare profitti sul mercato e di poterne uscire senza costi eccessivi. Mantenendo sovraccapacità sul traffico transatlantico e aumentando nello stesso tempo i noli, il TAA crea condizioni in cui l'ingresso di nuove capacità in quantità sufficienti per esercitare una concorrenza reale sarebbe atto ad aggravare l'eccesso di capacità e a fare crollare rapidamente i noli a livelli non remunerativi, il che renderebbe immediatamente non redditizie le attività del nuovo concorrente.
- (181) Ciò significa che il congelamento delle capacità permette di ridurre l'interesse a penetrare su un mercato anche se momentaneamente remunerativo e limita quindi la pressione della concorrenza potenziale. Grazie al CMP, i membri del TAA possiedono un potere di mercato considerevole ed hanno perciò la possibilità di esercitare pressioni tali da scoraggiare un concorrente potenziale.
- (182) L'altra condizione necessaria affinché la concorrenza potenziale sia effettiva è che l'armatore suscettibile di entrare sia anche capace di uscire dal traffico senza subire eccessive perdite. In realtà, per un grande armatore, l'uscita da un traffico importante come quello transatlantico è lesiva per la sua reputazione commerciale e danneggia sostanzialmente la sua posizione concorrenziale su altri traffici. Inoltre, riduce le sue possibilità future di ritorno su questo traffico quando la domanda si ristabilisce. I costi di uscita da un mercato sono perciò suscettibili di ridurre l'interesse per un armatore a entrare rapidamente su un nuovo traffico.
- (183) Inoltre, contrariamente alle conferenze esentate, il TAA è un accordo che offre un quadro di fissazione dei prezzi sufficientemente duttile per poter integrare armatori indipendenti e nuovi entranti.
- (184) Per questi motivi, l'eventualità che un armatore indipendente apporti nuove capacità di entità rilevante sul traffico al di fuori del TAA, risulta diminuita; la struttura del TAA aumenta la probabilità che gli armatori interessati al traffico transatlantico cerchino di entrarvi nell'ambito del TAA, ripartendo le capacità con gli operatori già presenti.
- (185) È quanto hanno fatto del resto due grandi armatori asiatici, NYK e NOL, che sono entrati nel marzo 1993 sul traffico transatlantico. Essi lo hanno fatto nell'ambito di un servizio comune con Hapag Lloyd e nel quadro del TAA. Questo tipo di ingresso non è tale da esercitare una concorrenza nuova ed effettiva nei riguardi del TAA.
- (186) Infine, due armatori messicani, già presenti sull'Atlantico, hanno aderito al TAA nell'aprile 1993 nel quadro di un altro servizio comune con Hapag Lloyd.
- (187) Questi vari elementi permettono di analizzare con cautela la nozione di concorrenza potenziale sul traffico transatlantico e di spiegare in parte perché gli aumenti introdotti dal TAA dal 1° gennaio 1993 e il malcontento registrato fra i clienti dei trasportatori marittimi non hanno incoraggiato, fino ad oggi, l'ingresso su questo mercato di nuovi operatori containerizzati di linea esercitanti una concorrenza effettiva nei riguardi del TAA.
- (188) Certamente, anche se le particolarità del traffico transatlantico e del TAA riducono notevolmente l'impatto della concorrenza potenziale, esse non lo eliminano completamente e, nello stesso tempo, vanno considerate le possibilità di ingresso sul traffico tra l'Europa del Nord e il Canada che potrebbero avere un impatto su taluni segmenti del mercato in causa. Per contro, un nuovo ingresso sul traffico tra il Mediterraneo e gli Stati Uniti non sarebbe in grado di esercitare una pressione effettiva sul mercato in questione.

III. L'IMPATTO DELL'ACCORDO

- (189) I membri del TAA hanno introdotto modifiche molto importanti nella struttura dei prezzi del trasporto marittimo di linea sull'Atlantico e nello stesso tempo notevoli aumenti del livello generale dei tassi di nolo.

A. L'impatto sulla struttura dei prezzi

- (190) Fino all'attuazione del TAA, le relazioni commerciali erano organizzate secondo le modalità descritte ai considerandi 78 e 80.
- (191) In particolare, i prezzi dei contratti di servizio potevano includere i segmenti terrestri, i Container Service Charges (CSC), il trasporto marittimo propriamente detto, i Terminal Handling Charges (THC), il Currency Adjustment Factor (CAF), il Bunker Adjustment Factor (BAF) e altri oneri aggiuntivi.
- (192) Non essendo prescritta una quantità minima per la stipulazione di un contratto di servizio da parte dei caricatori, esistevano contratti di servizio per volumi annuali anche solo di 20 TEU, ossia 20 container di 20 piedi o 10 container di 40 piedi.
- (193) Infine, il prezzo fatturato variava secondo la natura della merce trasportata ed era fissato sulla base di una tabella tariffaria piuttosto complessa.
- (194) L'attuazione del TAA ha indotto i membri del TAA a modificare profondamente la loro struttura tariffaria sul traffico transatlantico ⁽⁸⁵⁾.
- (195) In primo luogo, le categorie di prodotti sono state ritoccate e le relative tariffe sono state ridotte a 26 classi ⁽⁸⁶⁾. A loro volta, le tariffe sono state modificate, ma essendone stata modificata la struttura, è necessaria un'analisi caso per caso per determinare l'entità degli aumenti.
- (196) In secondo luogo, i contratti di servizio dei membri del comitato di contratti che comprende la maggioranza dei membri del TAA sono negoziati congiuntamente dai membri di questo comitato e proposti generalmente ai clienti tramite il segretariato del TAA. Il segretariato del TAA formula le proposte di contratto di servizio, precisando secondo i casi i quantitativi che l'uno o l'altro dei suoi membri deve trasportare ⁽⁸⁷⁾. Gli armatori che non sono membri del comitato dei contratti possono partecipare, caso per caso, ad un contratto del relativo comitato e possono negoziare separatamente ⁽⁸⁸⁾.
- (197) In terzo luogo, nessuno dei membri del TAA accetta più contratti di servizio per quantitativi annuali inferiori a 250 TEU ⁽⁸⁹⁾ e di conseguenza i

caricatori che non raggiungono questa soglia devono pagare generalmente la tariffa ⁽⁹⁰⁾ che è più cara di un contratto di servizio.

- (198) In quarto luogo, i contratti di servizio sono ormai proposti secondo il seguente schema:
- trasporto porto-porto;
 - CAF;
 - THC;
 - CSC;
 - trasporto terrestre.
- (199) La principale differenza rispetto al sistema precedente consiste nel fatto che gli armatori non garantiscono più l'ammontare degli oneri aggiuntivi (CAF, THC, CSC, trasporto terrestre) e indicano al contrario che queste componenti sono soggette a variazioni nel corso del contratto di servizio ⁽⁹¹⁾.
- (200) In quinto luogo, la tariffazione in funzione dei porti è modificata: i porti della Scozia, del Nord dell'Inghilterra e della Danimarca perdono la qualifica di «Base Port» e il traffico che vi passa è soggetto ad oneri aggiuntivi (Arbitrary or range additionals) ⁽⁹²⁾.

B. L'impatto sul livello dei tassi

- (201) Uno degli obiettivi del TAA nell'autunno 1992 era di introdurre dal 1° gennaio 1993 aumenti compresi fra [...] USD per container di 20 piedi e tra [...] USD per container di 40 piedi ⁽⁹³⁾.
- (202) Data la complessità e la varietà delle modifiche introdotte, l'influenza del TAA sui prezzi può essere valutata soltanto caso per caso.
- (203) In seguito agli aumenti introdotti nel dicembre 1992 e nel gennaio 1993, un gran numero di caricatori si sono visti proporre aumenti molto rilevanti, in genere fra il 30 % e il 100 %, ma in un caso anche del 175 %.
- (204) Inoltre, il TAA ha cercato di imporre tali forti aumenti entro tempi particolarmente brevi rispetto agli usi della professione. Ad esempio, i caricatori [...] hanno denunciato alla Commissione le condi-

⁽⁸⁵⁾ Vedi TAA 1993 Revenue Programme, TAA meeting, 4. 9. 1992.

⁽⁸⁶⁾ Vedi TAA Tarifs, 4. 11. 1992.

⁽⁸⁷⁾ Vedi proposta TAA a [...] del 6. 11. 1992, proposta TAA a [...] del 13. 11. 1992 e del 26. 10. 1992.

⁽⁸⁸⁾ Vedi proposta TAA del 25. 11. 1992 a [...].

⁽⁸⁹⁾ Questo limite è stato ridotto a 200 TEU nel 1994.

⁽⁹⁰⁾ Vedi proposta di Hapag Lloyd a [...] del 4. 12. 1992.

⁽⁹¹⁾ Vedi:

— lettera di [...] del 4. 12. 1992.

— proposta TAA a [...] del 6. 11. 1992.

— proposta TAA a [...] del 13. 11. 1992.

⁽⁹²⁾ Vedi verbale del Gulfway meeting, 8. 10. 1992.

⁽⁹³⁾ Vedi TAA 1993 Revenue Programme.

zioni e i termini in cui gli aumenti del TAA erano stati loro imposti ⁽⁹⁴⁾.

(205) In seguito alle denunce dei caricatori e dell'avvio della procedura da parte della Commissione nei riguardi del TAA, un certo numero di queste proposte sono state ritoccate verso il basso, ma ciò nondimeno gli aumenti effettivamente applicati sono rilevanti rispetto al 1992.

(206) Il TAA ha indicato ⁽⁹⁵⁾ l'evoluzione dei tassi praticati dal 1989 in poi per merci che rappresentano poco meno del 40% del volume del traffico Westbound, per mostrare che gli aumenti introdotti rispetto al 1992 non erano altro che un ripristino del livello del 1989.

(207) Ciò nondimeno, per le merci citate qui di seguito, gli aumenti del 1993 rispetto al 1992 sono i seguenti:

Evoluzione 1993/1992

Birra [...]	[...]
Prodotti chimici [...]	[...]
Carta	[...]
Bevande alcoliche [...]	[...]
Pezzi staccati per automobili	[...]
Cavi d'acciaio	[...]
Pneumatici [...]	[...]

(208) Inoltre, nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti del 14 aprile 1993 in relazione alle denunce presentate alla Commissione, il TAA indica che gli aumenti imposti possono arrivare, per determinati caricatori e su determinati prodotti, fino a:

[...].

(209) Un certo numero di caricatori si sono visti proporre aumenti molto rilevanti ed hanno potuto trovare alternative nel Mediterraneo o nelle poche compagnie concorrenti del TAA, subendo però generalmente anche qui aumenti sostanziali dei tassi (vedi ad esempio considerandi 215, 218 e 219).

(210) Da questi dati risulta che il TAA è riuscito ad imporre un aumento generale e molto cospicuo dei tassi di nolo rispetto al 1992 nella direzione

Europa/Stati Uniti. Anche se, come sostengono i membri del TAA, questi aumenti erano necessari per compensare delle perdite e ritornare a livelli dei prezzi esistenti anteriormente, il TAA ha provocato una modifica molto rilevante del mercato e gli effetti che ne sono derivati sono considerevoli.

(211) Per il 1994, il TAA ha annunciato nuovi aumenti rispetto ai tassi del 1993 sul segmento Westbound, che variano fra 40 e 160 USD per TEU.

C. Effetto sul mercato

(212) Questi aumenti molto rilevanti introdotti dal TAA hanno evidentemente avuto importanti ripercussioni sul traffico transatlantico diretto nonché sui mercati vicini.

(213) I caricatori, visti i notevoli aumenti dei tassi di nolo proposti dal TAA nel 1993, con termini di preavviso relativamente brevi, hanno cercato di ripiegare sulle alternative disponibili.

(214) Le rare compagnie indipendenti hanno così potuto approfittare dello choc provocato dagli aumenti imposti dal TAA per conquistare quote di mercato, aumentando nello stesso tempo le loro tariffe in misura sostanziale. Evergreen (di Taiwan), in particolare, è passata da una quota di mercato del 7% sul traffico diretto Westbound nel primo trimestre 1992 al 13,8% nel primo trimestre 1993 ⁽⁹⁶⁾.

(215) Nello stesso tempo, Evergreen modificava la propria tabella tariffaria per seguire le evoluzioni introdotte dal TAA e attuava aumenti dei tassi di nolo comparabili ancorché leggermente inferiori a quelli del TAA allo scopo di salvaguardare la sua posizione concorrenziale.

(216) Il TAA, da parte sua, ha preso alcuni punti della sua quota di mercato sul traffico Westbound. I membri del TAA si ritrovavano nel primo trimestre 1993 con una quota di mercato del 71%, rispetto ad una quota del 78% nel corrispondente periodo del 1992 ⁽⁹⁷⁾.

(217) Per quanto concerne il traffico attraverso il Canada, che può esercitare una certa concorrenza su determinati segmenti del mercato, la Commissione dispone di elementi da cui risulta che fra il TAA e la Conferenza canadese esiste una certa cooperazione atta a limitare ancor più l'impatto concorrenziale effettivo del traffico attraverso il Canada.

⁽⁹⁴⁾ Vedi:

— lettere di [...] al TAA del 20. 11. 1992 e al CNUT del 14. 12. 1992;
— lettera di [...] alla FMC del 7. 12. 1992;
— lettera di [...] al BSC del 27. 1. 1993;
— lettera a [...] del 13. 11. 1992;
— lettera del TAA a [...] del 3. 12. 1992.

⁽⁹⁵⁾ Risposta del TAA alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie, 24. 5. 1993.

⁽⁹⁶⁾ JOC/Piers, come menzionato nella risposta del TAA alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie, 24. 5. 1993, pag. 46.

⁽⁹⁷⁾ JOC/Piers, come menzionato nella risposta del TAA alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie, 24. 5. 1993, pag. 46.

(218) Uno dei membri del TAA ha trasmesso ⁽⁹⁸⁾ ai due membri non TAA di detta Conferenza i particolari delle modifiche delle strutture tariffarie e i metodi di calcolo utilizzati dal TAA per gli aumenti previsti al 1° gennaio 1993. Questa comunicazione ha avuto luogo con sufficiente anticipo prima della effettiva applicazione degli aumenti in questione, affinché la Conferenza canadese potesse attuare aumenti dello stesso ordine di grandezza. La Conferenza canadese ha anche annunciato ai caricatori una nuova tabella tariffaria, una modifica del sistema di tariffazione dei porti, aumenti cospicui dei tassi dei contratti di servizio, il che avrebbe condotto a condizioni molto simili a quelle proposte dal TAA in vista dell'entrata in vigore il 1° febbraio 1993 ⁽⁹⁹⁾.

(219) Gli effetti del TAA si sono ripercossi anche sul traffico attraverso il Mediterraneo: la Conferenza SEUSA riguardante il traffico in partenza dal Mediterraneo ha riordinato le sue tariffe in modo analogo al TAA ed ha introdotto una serie di aumenti notevoli. Da notare che 4 degli 8 membri di tale Conferenza fanno parte anche del TAA (Maersk, Nedlloyd, P&O e Sea-Land).

(220) Il traffico attraverso il Mediterraneo ha anch'esso beneficiato degli aumenti del TAA, in quanto il traffico verso gli USA vi è aumentato del 14 % fra i primi trimestri 1992 e 1993, mentre quello dai porti dell'Europa del Nord è aumentato del 9 %. In effetti, alcuni caricatori, e più particolarmente quelli situati nel sud della Francia, hanno deciso di sviare la totalità o parte dei loro carichi verso i porti mediterranei a causa degli aumenti introdotti dal TAA. Tuttavia questa alternativa resta inaccessibile alla stragrande maggioranza dei caricatori dell'Europa del Nord soggetti alle condizioni imposte dal TAA.

(221) A quanto risulta alla Commissione, per la stragrande maggioranza dei caricatori nel corso del 1993 il traffico non proponeva più alternative reali al TAA nella misura in cui i pochi indipendenti operanti sul traffico erano giunti pressoché al massimo delle loro capacità e non erano più in grado di accettare nuove domande di trasporto da parte di clienti.

D. L'effetto del Capacity Management Program

1. Le giustificazioni del CMP fornite dal TAA

(222) Nella notifica dell'accordo i membri del TAA hanno spiegato che il CMP intendeva rispondere al

problema dello squilibrio tra i volumi Eastbound e Westbound e quindi delle capacità eccedentarie presenti sul segmento Westbound. Per questo motivo il CMP era stato messo in atto soltanto nella direzione Westbound, benché i membri del TAA si fossero riservati nell'accordo la possibilità di attuarlo sul segmento Eastbound.

(223) Nella risposta del 17 marzo 1994 i membri del TAA hanno spiegato che:

- uno degli obiettivi del TAA era la razionalizzazione del traffico mediante il ritiro fisico di capacità eccedentarie;
- il CMP era indispensabile per la realizzazione di un siffatto programma di razionalizzazione;
- il CMP serviva del resto per far fronte ai problemi di squilibrio EB/WB, di fluttuazioni stagionali della domanda e di sovraccapacità cicliche.

(224) Nei fatti, ciascuna di queste giustificazioni solleva le seguenti difficoltà:

2. La razionalizzazione del traffico

(225) Per quanto concerne la razionalizzazione mediante il ritiro fisico di capacità, la Commissione constata da parte sua che:

a) la razionalizzazione come obiettivo del TAA

(226) Per quanto concerne la razionalizzazione del traffico mediante il ritiro fisico di capacità, il TAA si riferisce nella sua risposta del 17 marzo 1994 ad un documento datato 13 gennaio 1992 per dimostrare che tale razionalizzazione era uno degli obiettivi del TAA.

(227) Il citato documento non è stato portato a conoscenza della Commissione dai membri del TAA, ma è stato acquisito dalla Commissione nel corso di una verifica presso un armatore indipendente dal TAA. In linea generale, la razionalizzazione del traffico non è stata presentata dal TAA, ai suoi inizi, come uno degli obiettivi dell'accordo e quando nell'agosto 1992 il TAA è stato notificato alla Commissione, la razionalizzazione non è stata descritta come uno degli obiettivi dell'accordo.

(228) I membri del TAA non hanno mai informato la Commissione, né in sede di notifica, né nel corso della procedura, che avevano o hanno un programma di razionalizzazione del traffico per il futuro. La Commissione è stata informata, a posteriori, delle misure di razionalizzazione intraprese da alcuni membri del TAA.

⁽⁹⁸⁾ Vedi fax di [...].

⁽⁹⁹⁾ Vedi l'articolo «La route du Canada plus chère», Lloyds Anversois, 16. 1. 1993.

(229) Non solo non è stato notificato alcun accordo concluso tra l'insieme dei membri del TAA in vista del ritiro fisico di capacità, ma soprattutto da parte dei membri del TAA è stato precisato nella loro notifica del 28 agosto 1992 che uno degli obiettivi del TAA era quello di evitare il ritiro fisico di capacità:

«(U)nder the Agreement, there is no provision relating to the physical withdrawal of capacity, (...)»⁽¹⁰⁰⁾

«That regulation (of excess capacity, provided by the TAA) nevertheless ensures: (...) that no existing capacity is withdrawn permanently from the market»⁽¹⁰¹⁾.

(230) Inoltre il testo dell'accordo relativo al CMP non prevede un nesso fra congelamento delle capacità e ritiro fisico di capacità. I comitati incaricati della sorveglianza del CMP non hanno il compito di formulare raccomandazioni in materia di razionalizzazione e in caso di aumento delle sovraccapacità, gli aggiustamenti previsti dall'accordo TAA riguardano il livello di congelamento delle capacità e non sono reputati condurre a programmi di razionalizzazione.

Infine, il programma di congelamento delle capacità notificato alla Commissione indica un tasso di congelamento costante del 20% circa su due anni (vedi considerando 244), il che mostra che i membri del TAA non avevano, al momento della notifica, alcun programma di ritiro di capacità che altrimenti avrebbe dovuto essere a quel momento preso in considerazione nel programma di congelamento. Soltanto a posteriori, dopo che alcuni membri del TAA avevano ritirato determinate capacità, il programma di congelamento delle capacità è stato modificato (vedi considerando 246).

(231) I menzionati elementi portano a concludere che la razionalizzazione delle capacità non era considerata dai membri del TAA come uno degli obiettivi importanti dell'accordo ed anzi, che i membri del TAA non hanno posto in essere il loro accordo con l'obiettivo di razionalizzare il traffico mediante ritiri fisici sostanziali di capacità.

b) *il CMP, mezzo necessario per la razionalizzazione*

(232) Il TAA spiega nella sua risposta del 17 marzo 1994 che il CMP è un mezzo necessario per realizzare una razionalizzazione del traffico mediante il ritiro di capacità.

(233) In primo luogo, la Commissione non è convinta che l'istituzione di quote di vendita come il CMP

sia in generale necessaria per realizzare una riduzione delle capacità eccedentarie dal lato dell'offerta. Al contrario, siffatte quote permettono in generale di mantenere sovraccapacità a spese dei clienti o dei consumatori⁽¹⁰²⁾.

(234) In secondo luogo, dalle spiegazioni fornite dal TAA e dalla evoluzione storica del traffico si evince che i ritiri fisici di capacità sono stati e possono essere realizzati grazie ad accordi di scambio o di noleggio di spazi fra un numero ridotto di armatori (dell'ordine di 2-4)⁽¹⁰³⁾.

(235) Ciò è infatti quanto spiega il TAA in una risposta del 15 luglio 1993 ad una domanda della Commissione riguardante appunto i legami fra il TAA e le misure di razionalizzazione intraprese. Il TAA precisa soltanto su questo punto che un quadro di cooperazione, in particolare sui tassi, facilita l'attuazione di siffatti accordi di scambio di spazio fra taluni membri. Nella risposta non viene fatto riferimento al CMP.

(236) Infine, nella risposta del 24 maggio 1993 alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie (allegato 6), il TAA ha indicato le differenti misure di razionalizzazione intraprese da armatori fra il 1987 e il 1993, ossia sia prima che dopo l'istituzione del TAA. Esso fa riferimento alle decisioni individuali degli armatori o agli accordi di scambio di capacità, fra un numero ridotto di armatori, ma in alcun modo ad una decisione concertata di tutti i membri del TAA.

(237) Il TAA spiega nella sua risposta del 17 marzo 1994 che il CMP è necessario ai fini della razionalizzazione per garantire il mantenimento delle quote di mercato degli operatori che ritirano navi dal traffico. Anzitutto, il mantenimento delle quote di mercato di tutti gli operatori, ivi inclusi quelli indotti a razionalizzare i propri servizi, non è a priori una condizione necessaria per regolare l'offerta e la domanda; soprattutto, i summenzionati accordi di ripartizione delle capacità permettono agli operatori che ritirano navi dal traffico di mantenere un'attività commerciale e quindi di conservare la loro quota di mercato indipendentemente da qualsiasi CMP. Questo argomento del TAA non appare fondato.

⁽¹⁰²⁾ Vedi Dodicesima relazione della Commissione sulla politica di concorrenza, 1982, punti 38 e 39, pag. 44.

⁽¹⁰³⁾ L'accordo TAA notificato prevede la possibilità di siffatti accordi di scambio o di noleggi di spazio (vedi considerando 23). Per contro il TAA non ha notificato, secondo le regole vigenti di procedura, alcun accordo specifico di razionalizzazione delle capacità mediante questo genere di scambi o di noleggio di spazio.

⁽¹⁰⁰⁾ Notifica del TAA del 28. 8. 1992, pag. 3.

⁽¹⁰¹⁾ Lettera del TAA del 14. 8. 1992 alla Commissione, anche nell'allegato 2 alla notifica del TAA del 28. 8. 1992.

- (238) Dagli elementi più sopra illustrati non emerge che il TAA (e in particolare il CMP) sia stato un mezzo necessario per la razionalizzazione del traffico mediante il ritiro fisico di capacità.
- (239) Per quanto riguarda gli altri argomenti formulati a favore del CMP in merito agli squilibri EB/WB, alle fluttuazioni stagionali e alle sovraccapacità cicliche, vanno presi in considerazione i seguenti elementi di fatto:

3. Squilibri Eastbound/Westbound

- (240) Il TAA giustifica l'esistenza del CMP sul solo segmento Westbound richiamandosi ad uno squilibrio dell'ordine del 10% registrato nel 1991 (vedi considerandi 93 e 94). Orbene, come si è visto, un siffatto squilibrio era abituale nel trasporto marittimo di linea e anzi piuttosto ridotto rispetto all'andamento nel passato e sugli altri traffici. Esso non giustifica di per sé uno strumento di limitazione dell'offerta in misura anche superiore al 20%.
- (241) Ora si è visto inoltre che questo squilibrio si è attenuto nel 1992 ed è scomparso nel 1993 (vedi considerando 95). Anzi, tale squilibrio si è invertito, con volumi di traffico Westbound che hanno superato rispettivamente del 14% e del 37% i volumi Eastbound nel secondo e nel terzo trimestre 1993.
- (242) È difficile in questo caso comprendere l'interesse economico del CMP sul solo segmento Westbound. La comparsa di uno squilibrio a svantaggio del traffico Eastbound nel 1993 non ha infatti condotto alla istituzione di un CMP allo scopo di porvi rimedio. La giustificazione del CMP mediante uno squilibrio Eastbound/Westbound appare pertanto debole per il 1991 e il 1992 e non fondata per il 1993.

4. Fluttuazioni stagionali

- (243) Se il CMP fosse destinato a far fronte alle fluttuazioni stagionali della domanda, fluttuazioni che, secondo il TAA, sarebbe impossibile fronteggiare con fluttuazioni corrispondenti delle capacità disponibili, allora il livello di congelamento delle capacità dovrebbe seguire l'evoluzione stagionale della domanda.
- (244) Secondo il TAA, sul segmento Westbound, la domanda è tradizionalmente al livello più basso nel primo trimestre e al livello più elevato nel quarto trimestre. Ora, il grado di congelamento delle capacità previsto inizialmente dal TAA (così come segnalato alla Commissione all'atto della notifica del TAA il 28 agosto 1992) era il seguente, per periodi di tre mesi a decorrere dall'entrata in vigore dell'accordo:

- primo periodo: [...]
- secondo periodo: [...]
- terzo periodo: [...]
- quarto periodo: [...]
- quinto periodo: [...]
- sesto periodo: [...]
- settimo periodo: [...]
- ottavo periodo: [...]

(245) Pertanto, il programma iniziale di gestione delle capacità non mirava affatto a seguire le fluttuazioni stagionali della domanda.

(246) Il programma è stato riveduto successivamente dal TAA, forse a causa dell'evoluzione favorevole dei volumi e delle riduzioni effettive di capacità. Il 16 giugno 1993, il TAA ha fornito il seguente programma ⁽¹⁰⁴⁾:

- primo periodo: [...]
- secondo periodo: [...]
- terzo periodo: [...]
- quarto periodo: [...]
- quinto periodo: [...]
- sesto periodo: [...]
- settimo periodo: [...]
- ottavo periodo: [...]

(247) Anche qui il programma non segue andamenti di tipo stagionale. Risulta dunque che il TAA non è uno strumento destinato a far fronte alle fluttuazioni stagionali della domanda.

5. Sovraccapacità cicliche

- (248) Al considerando 87, è stato indicato che la tendenza in atto dal 1990 va verso la riduzione dell'offerta (- 2,4% Westbound fra 1990 e 1992). Fra il 1° settembre 1992 e il 1° gennaio 1994 taluni membri del TAA hanno, indipendentemente da questo accordo propriamente detto, ritirato o razionalizzato le proprie capacità, tanto da ridurre le capacità complessive del TAA del [...] circa ⁽¹⁰⁵⁾.
- (249) Per quanto a conoscenza della Commissione, le capacità del segmento transatlantico sembrano dunque aver subito un calo di vari punti fra il 1991 e il 1993.
- (250) Per quanto concerne la domanda, si rileva che i volumi del segmento Westbound sono aumentati

⁽¹⁰⁴⁾ Risposta del TAA del 16. 6. 1993 ad una richiesta di informazioni, allegato 3.

⁽¹⁰⁵⁾ Punto 2.36, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

del 9,1% fra il 1991 e il 1992 e dell'11% tra il 1992 e il 1993, pari ad un aumento dell'ordine del 20% sul periodo 1991-1993.

- (251) Pertanto, se il traffico transatlantico Westbound ha subito una caduta nel 1991, i volumi erano già largamente risaliti nel 1992 ed hanno raggiunto nel 1993 un livello mai eguagliato da oltre 7 anni ⁽¹⁰⁶⁾. Il TAA non spiega come si possa affermare che una situazione del genere presenti sovraccapacità cicliche.
- (252) Inoltre, secondo il TAA, le sovraccapacità ammontavano al 30% nel 1991. Con un aumento dei volumi del 20% fra il 1991 e il 1993 e un calo correlativo delle capacità, la Commissione non comprende per quale motivo, nel 1993, le sovraccapacità presenti sul traffico possano essere definite cicliche.
- (253) Di conseguenza non è dimostrato che il CMP sia uno strumento destinato a far fronte a sovraccapacità cicliche.

6. Conclusione sul CMP

- (254) Alla luce di questi vari elementi, il CMP, nel suo funzionamento attuale, non appare come un mezzo puntuale per fronteggiare una situazione di crisi causata da uno squilibrio dei traffici EB/WB e delle sovraccapacità nel senso WB, né tantomeno per permettere la razionalizzazione del traffico, ma piuttosto come uno strumento destinato a mantenere artificialmente delle capacità inutili e ad aumentare artificialmente il livello dei tassi di nolo sul segmento Westbound.
- (255) È quanto anticipava del resto nel 1992 il rapporto Drewry che, partendo dall'ipotesi di un CMP che si sarebbe mantenuto sul segmento Westbound, prevedeva l'evoluzione seguente della media dei tassi:

(in USD/TEU)

Anno	Westbound	Eastbound
1992	700	800
1993	850	875
1994	1 100	925

Fonte: Drewry, dicembre 1992, p. 117.

- (256) Il CMP nel solo senso Westbound appare pertanto non fondato alla luce dei dati economici del traffico. Esso permette di innalzare artificialmente i

prezzi del trasporto marittimo dall'Europa verso gli Stati Uniti e impone costi supplementari agli industriali europei che esportano verso gli Stati Uniti.

- (257) Alcuni degli argomenti a favore del CMP fatti valere dal TAA sarebbero, nel 1993, tutt'al più validi per quanto concerne il traffico dagli Stati Uniti verso l'Europa, ma non lo sono in nessun caso per quanto riguarda il traffico Europa/Stati Uniti.

E. La flotta europea

- (258) Uno degli elementi invocati dai membri del TAA per giustificare il loro accordo è la difesa della flotta europea, dato che, come essi affermano, i primi armatori a soffrire di un divieto del TAA da parte della Commissione sarebbero quelli europei.
- (259) La quota della flotta di linea mondiale appartenente a compagnie marittime europee è in netta flessione da molti anni; inversamente è notevolmente aumentata la quota delle compagnie asiatiche. Fra le venti più importanti compagnie di linea mondiali, nel 1992 sei erano europee e gestivano il 27,6% delle capacità, mentre il grosso era costituito da compagnie asiatiche, con nove membri e il 48,2% delle capacità in esercizio ⁽¹⁰⁷⁾.
- (260) Sul traffico transatlantico, le compagnie europee hanno conservato una quota leggermente più rilevante del mercato: nel 1992 le compagnie comunitarie rappresentavano circa il [...] del volume del TAA ⁽¹⁰⁸⁾, ossia il [...] circa del volume totale del traffico transatlantico. Se si tiene conto delle compagnie europee non comunitarie, le compagnie europee nel loro insieme rappresentavano nel 1992 circa il [...] del volume del TAA, pari al [...] circa del volume totale del traffico transatlantico.

- (261) Pertanto, le compagnie europee occupano una posizione relativamente migliore sul Nord Atlantico che sul resto del mondo. Il principale vantaggio che il TAA procura a queste compagnie è l'aumento imposto dei tassi e correlativamente la diminuzione o l'eliminazione delle perdite subite nel 1992 su questo mercato. Tuttavia, anche se le compagnie comunitarie sono in grado di trarre vantaggio dagli aumenti introdotti dal TAA, esse ne beneficiano né più né meno quanto le compagnie extracomunitarie membri dell'accordo, le quali rappresentano ormai 10 dei 15 membri del TAA e circa [...] delle capacità del TAA. A questo

⁽¹⁰⁶⁾ Vedi tabella 8, pag. 26 della risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽¹⁰⁷⁾ Containerisation International, agosto 1992, pag. 38.

⁽¹⁰⁸⁾ Vedi risposta del TAA ad una richiesta di informazioni, 15. 7. 1993, tabelle 9 e 10.

riguardo va rilevato che dalla sua entrata in vigore, il TAA ha accolto quattro compagnie che sono tutte extracomunitarie.

- (262) Del resto, le compagnie che traggono il massimo vantaggio dalla situazione creata dal TAA sono i pochi indipendenti che incrementano le loro quote di mercato aumentando nello stesso tempo i loro tassi di nolo. Queste compagnie sono principalmente Evergreen (Taiwan) e, in misura minore, Lykes (USA), Atlantic Cargo (Svezia) e ICL (USA) (vedi considerando 448).
- (263) L'effetto del TAA sulle compagnie comunitarie è abbastanza complesso: da un lato, l'accordo ha contribuito a limitare o a fare scomparire le loro perdite su questo mercato, d'altro lato, esso si è rivelato altrettanto vantaggioso per le compagnie extracomunitarie membri dell'accordo; ancora più positivi sono stati i suoi effetti per le compagnie extracomunitarie presenti sull'Atlantico indipendenti dal TAA (vedi considerando 262). Del resto, dall'entrata in vigore dell'accordo le compagnie comunitarie hanno perduto quote di mercato. Infine, il TAA non ha come obiettivo una ristrutturazione che assicuri a lungo termine la competitività della flotta europea. Al contrario, la ripresa dei tassi di nolo e il congelamento delle capacità hanno per effetto un miglioramento temporaneo della redditività delle compagnie europee sull'Atlantico, senza assicurare a queste ultime un migliore controllo dei costi e un miglioramento durevole della loro posizione concorrenziale, in particolare per quelle che potrebbero risentire di una certa mancanza di competitività. Nel suo funzionamento attuale esso può dunque difficilmente essere considerato come uno strumento efficace e duraturo di protezione o di difesa della flotta comunitaria.

IV. LE DENUNCE

- (264) La Commissione ha ricevuto denunce dalle parti elencate qui di seguito:
- Port of [...] Authority (13 ottobre 1992);
 - [...], Union Professionnelle [...] pour l'Importation de denrées alimentaires (13 ottobre 1992);
 - Comité des transitaires des ports de mer du Nord (19 ottobre 1992), sostenuto da una lettera della Fédération Française des Organismes Commissionnaires de Transport — FFOCT — (19 marzo 1993);
 - Consiglio dei caricatori europei (ESC) (4 novembre 1992), sostenuto da una lettera del Consiglio dei caricatori tedeschi (DSVK) (26 novembre 1992);
 - [...] (30 novembre 1992);
 - Consiglio dei caricatori francesi (CNUT) (18 dicembre 1992);
 - Consiglio dei caricatori britannici (BSC) (21 dicembre 1992), sostenuto dall'Associazione degli esportatori irlandesi con lettere del 1° febbraio 1993 e 9 febbraio 1993;
 - Consiglio dei caricatori spagnoli (16 marzo 1993);
 - Impresa [...], spedizioniere (19 aprile 1993);
 - BIFA, British International Freight Association (28 aprile 1993);
 - Clecat, Comité de Liaison Européen des Commissionnaires et Auxiliaires de Transport (25 maggio 1993);
 - The National Industrial Transportation League (19 luglio 1993).
- (265) Il porto di [...] (Port of [...] Authority) contesta l'introduzione di «range additional» (vedi considerando 200) nei riguardi dei porti danesi di [...].
- (266) Il Comité des transitaires des ports de mer du Nord, il Clecat e la FFOCT denunciano che i tassi di nolo stipulati in comune riguardano spese portuali e il trasporto terrestre, settori ai quali non si applica alcuna esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato.
- (267) La società [...], spedizioniere di medie dimensioni, denuncia che il TAA applica nei suoi riguardi condizioni discriminatorie rispetto alle condizioni accordate agli spedizionieri più grandi (noli più cari del 30-40%).
- (268) BIFA, associazione di spedizionieri britannici, contesta alcune condizioni discriminatorie applicate dal TAA nei riguardi degli spedizionieri del Regno Unito e considera tali pratiche come un abuso di posizione dominante.
- (269) L'ESC afferma che il TAA non è una conferenza e non risponde alle condizioni dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato. Esso ha chiesto il 6 gennaio 1993 alla Commissione di adottare misure provvisorie nei riguardi del TAA. Il DSVK denuncia la fissazione dei tassi di nolo nel settore del trasporto terrestre, nonché il programma di gestione delle capacità che riduce artificialmente le capacità senza diminuire i costi.
- (270) [...] contesta al TAA il rifiuto di contrattare, l'imposizione di tariffe economicamente ingiustificate, l'aumento brutale e considerevole delle tariffe che mettono in questione le esportazioni di [...] verso gli Stati Uniti d'America, e il congelamento

volontario delle capacità, assimilato ad un rifiuto di vendita.

- (271) Il 16 marzo 1993, il Consiglio dei caricatori spagnoli ha scritto alla Commissione per chiedere che l'esenzione richiesta dalle compagnie aderenti al TAA non sia accordata. Esso ha indicato che una siffatta esenzione accorderebbe un monopolio a tali compagnie e sarebbe un ostacolo per ottenere servizi di trasporto marittimi o terrestri a condizioni normali di mercato.
- (272) The National Industrial Transportation League è una associazione di caricatori presenti negli Stati Uniti, che conta più di 1 200 membri e rappresenta caricatori direttamente colpiti dal TAA sui segmenti Eastbound e Westbound.
- (273) Detta associazione è del parere che il TAA è un accordo anticoncorrenziale e particolarmente discriminatorio che ha causato e continua a causare danni notevoli ai caricatori. L'accordo ha in particolare imposto aumenti irragionevoli e ingiustificabili dei tassi di nolo, ha limitato senza motivo la possibilità dei caricatori e armatori di stipulare fra di loro contratti che permettano relazioni commerciali solide ed ha condotto ad una discriminazione irragionevole nei riguardi dei piccoli caricatori.
- (274) Il CNUT denuncia i seguenti punti:
- 1) abuso di posizione dominante che si manifesta attraverso aumenti tariffari considerevoli e brutali (per alcune merci fino al 175 %) e attraverso l'imposizione di condizioni di transazione non eque, in violazione degli articoli 85 e 86 del trattato CE;
 - 2) limitazione artificiale dell'offerta di trasporto, in violazione degli articoli 85 e 86 del trattato;
 - 3) ripartizione artificiale del mercato fra gli armatori membri dell'accordo, in violazione dell'articolo 86 del trattato;
 - 4) discriminazione fra i caricatori, in violazione degli articoli 85 e 86 del trattato;
 - 5) fissazione di tariffe comuni di pre e post-instradamento terrestre dei trasporti marittimi in violazione degli articoli 85 e 86 del trattato e dei regolamenti (CEE) n. 1017/68 e (CEE) n. 4056/86;
 - 6) intesa con i membri della conferenza operante in partenza dall'Europa verso il Canada.
- (275) Il CNUT chiede l'adozione di misure provvisorie in applicazione degli articoli 10 e 11 del regolamento (CEE) n. 4056/86.
- (276) Il BSC denuncia che il TAA viola gli articoli 85 e 86 del trattato nella misura in cui il TAA:
- 1) limita, controlla o ripartisce l'offerta di trasporti marittimi, terrestri, lo sviluppo tecnico e gli investimenti a danno dei caricatori;
 - 2) fissa direttamente o indirettamente, ed impone in forma non equa i tassi di nolo e altre condizioni di trasporto o ogni altra condizione negoziale in relazione con tali servizi;
 - 3) applica condizioni dissimili per prestazioni equivalenti nei rapporti con i singoli contraenti, così da determinare per questi ultimi uno svantaggio competitivo (in particolare il limite di 250 TEU menzionato al considerando 13).
- (277) Di conseguenza, il BSC chiede alla Commissione di adottare misure provvisorie nei riguardi del TAA, nonché di disporre la risoluzione dell'accordo TAA da parte dei membri del TAA conformemente all'articolo 11, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 4056/86.
- (278) Tramite il BSC, le seguenti imprese hanno comunicato alla Commissione una serie di elementi a sostegno della loro denuncia:
- [...].
- (279) Tramite il CNUT, le seguenti imprese hanno comunicato alla Commissione una serie di elementi a sostegno della loro denuncia:
- [...].
- (280) Il DSVK ha allegato alla sua lettera del 26 novembre 1992 le posizioni delle seguenti imprese nei riguardi del TAA:
- [...].
- (281) Senza entrare nei dettagli delle circostanziate denunce dei caricatori francesi e britannici, va fatta una osservazione particolare sullo stato dei rapporti commerciali tra i caricatori che hanno formulato le denunce e gli armatori membri del TAA. Numerosi caricatori hanno infatti insistito sulle enormi difficoltà incontrate in sede di negoziazione di contratti di servizio per il 1993 nonché sulla necessità di negoziare direttamente con gli armatori di loro scelta.
- (282) L'impossibilità, creata dal TAA, di trattare direttamente in forma individuale con gli armatori e di mantenere rapporti commerciali appropriati fra fornitori e clienti sembra essere stata all'origine di numerose proteste, in particolare fra gli industriali europei che esportano verso gli Stati Uniti.

PARTE IV: VALUTAZIONE GIURIDICA

I. ARTICOLO 85, PARAGRAFO 1 DEL TRATTATO

- (283) Il TAA prevede vari elementi collegati:
- a) accordi sul noleggio di slots o spazio e sullo scambio di attrezzature;
 - b) accordi di prezzo sul trasporto terrestre;
 - c) accordi di prezzo sulle operazioni portuali;
 - d) accordi di prezzo sul trasporto marittimo;
 - e) accordi di non utilizzazione della capacità sul trasporto marittimo (come definiti ai considerandi da 16 a 22).
- (284) La presente decisione riguarda gli elementi d) ed e), nonché l'elemento b) per quanto concerne la Comunità, ossia gli accordi di prezzo e di non utilizzazione della capacità sul trasporto marittimo e gli accordi di prezzo sul trasporto terrestre di contenitori nella o in transito attraverso la Comunità.
- A. Accordi di fissazione di prezzi sul trasporto marittimo*
- (285) Le compagnie marittime di linea sono imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato. Gli accordi di fissazione di prezzi sul trasporto marittimo conclusi dalle compagnie marittime membri del TAA, sono accordi fra imprese ai sensi della medesima norma.
- (286) Tali accordi, illustrati ai considerandi da 11 a 15, hanno per oggetto o per effetto di restringere il gioco della concorrenza nel mercato comune. In particolare, essi permettono ai membri del TAA di restringere la loro reciproca concorrenza per quanto concerne le tariffe, i tassi di nolo e le condizioni generali di trasporto. Questo genere di accordi rientrano nella previsione dell'articolo 85, paragrafo 1, lettera a) del trattato.
- (287) Ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, gli accordi o pratiche restrittivi della concorrenza devono essere atti a pregiudicare il commercio fra Stati membri per rientrare nel campo di applicazione di tale disposizione. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenza 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser/Macrotron)⁽¹⁰⁹⁾ e del Tribunale di primo grado (sentenza 1° aprile 1993, causa T-65/879 BPB Industries e British Gypsum/Commissione)⁽¹¹⁰⁾, a tal fine non è necessario

constatare l'esistenza di un pregiudizio attuale e reale al commercio fra Stati. La condizione del pregiudizio agli scambi si deve considerare soddisfatta qualora sia accertato un pregiudizio anche solo potenziale ma significativo agli scambi intracomunitari.

- (288) Detti accordi sui prezzi sono idonei a pregiudicare in maniera sensibile il commercio tra Stati membri nei modi seguenti:
- (289) Il TAA comprende compagnie marittime di linea operanti in più Stati membri e restringe la concorrenza fra tali linee per quanto concerne i servizi e i prezzi offerti da ciascuna di esse, riducendo di conseguenza la scelta dei caricatori. A causa di tali accordi, per i caricatori europei può risultare poco conveniente spedire le loro merci attraverso paesi differenti da quello in cui sono stabiliti, tramite imprese di trasporto stabilite al di fuori del loro paese d'origine, a motivo della determinazione artificiale delle condizioni di trasporto inerenti al TAA. Del resto, l'eliminazione o la diminuzione della concorrenza sui servizi o sui prezzi di tali compagnie è atta a ridurre in maniera significativa i vantaggi che gli armatori più efficienti potrebbero trarre in materia. Ciò può falsare a sua volta il gioco normale delle acquisizioni e perdite di quote di mercato che avrebbero luogo in assenza del TAA. La menzionata restrizione della concorrenza tra armatori operanti in differenti Stati membri influenza e pregiudica il commercio dei servizi di trasporto marittimo nella Comunità europea, attraverso il mantenimento o lo scambio artificiale di quote del mercato comunitario dei servizi.
- (290) La restrizione della concorrenza tra le compagnie marittime e la riduzione della scelta dei caricatori si ripercuote anche sulla concorrenza fra i porti di differenti Stati membri, estendendo o riducendo artificialmente la loro zona di attrazione rispettiva⁽¹¹¹⁾.
- (291) La definizione in comune dei vari porti serviti dai membri del TAA come porti di base o porti ausiliari falsa la concorrenza fra i porti e svia le correnti di servizi, rendendo talvolta l'utilizzazione di porti lontani più economica di quella dei porti più vicini (vedi considerando 200).
- (292) In particolare, le modifiche apportate dal TAA ai regimi dei porti irlandesi, scozzesi e scandinavi modificano l'attrattiva economica di tali porti e possono condurre a dirottare i servizi di trasporto verso porti di altri Stati membri.

⁽¹⁰⁹⁾ Raccolta 1991, pag. I-1979, punti 32 e 33 della motivazione.

⁽¹¹⁰⁾ Raccolta 1993, pag. II-389, punto 134 della motivazione.

⁽¹¹¹⁾ Vedi sesto «considerando» del regolamento (CEE) n. 4056/86.

- (293) Tutte le menzionate restrizioni della concorrenza nel commercio dei servizi di trasporto fra Stati membri modificano i flussi di traffico delle merci che transitano di conseguenza attraverso porti e Stati membri diversi da quelli che sarebbero utilizzati in assenza di dette restrizioni e pregiudicano pertanto il commercio dei servizi connessi legati ai trasporti di tali merci.
- (294) Tali restrizioni sono altresì idonee a produrre un effetto indiretto sugli scambi commerciali: benché il mercato della prestazione dei servizi di trasporto sia da distinguere dal mercato delle merci trasportate, non è possibile separarli completamente l'uno dall'altro. I costi e i modi di trasporto hanno una influenza notevole sul commercio delle merci. Pertanto, le restrizioni della concorrenza nell'ambito delle prestazioni di servizi di trasporto devono essere analizzate non soltanto con riferimento agli effetti che esse hanno sul mercato dei servizi in questione ma anche in riferimento ai loro effetti indiretti sul commercio delle merci trasportate.
- (295) Per questi motivi, quantomeno dagli accordi sui prezzi all'interno del TAA risulta un pregiudizio al commercio fra Stati membri. Infatti, i prezzi fissati dal TAA possono costituire una parte importante del prezzo finale delle merci trasportate dai membri dell'accordo le quali sono commercializzate in tutto il mondo, ivi compresa la Comunità. Ad esempio, la modifica del prezzo di trasporto di un prodotto importato da determinati Stati membri può modificare la competitività di tale prodotto rispetto a prodotti concorrenti originari di altri Stati membri e alterare i flussi di tali prodotti nell'ambito della Comunità. Allo stesso modo, la modifica dei prezzi di trasporto di un prodotto esportato da uno Stato membro verso un altro continente può ridurre la competitività di tale prodotto all'esportazione e indurre le imprese esportatrici a cercare nuovi sbocchi in altri Stati membri della Comunità. Di conseguenza, la fissazione dei prezzi per il trasporto di merci è generalmente sufficiente, da sola, a pregiudicare la competitività delle merci destinate all'esportazione e all'importazione.
- (296) La Commissione considera che questo tipo di pregiudizio, anche indiretto, rientra nel campo dell'articolo 85, paragrafo 1. Ciò è quanto discende dalla sentenza della Corte di giustizia, 3 dicembre 1987 (causa 136/86, NBIC/Aubert) ⁽¹¹²⁾, concernente un accordo su un prodotto semilavorato normalmente non esportato al di fuori della zona (nazionale) di produzione ma che costituisce la materia prima di un altro prodotto, commercializzato in tutta la Comunità. Secondo la Corte, tale accordo era atto a pregiudicare gli scambi tra Stati membri. Nella presente fattispecie la Commissione considera che i prezzi di trasporto devono essere valutati allo stesso modo.
- B. Accordi di non utilizzazione della capacità nel trasporto marittimo**
- (297) Gli accordi di non utilizzazione della capacità (quali descritti ai considerandi da 16 a 22) nel trasporto marittimo, conclusi dai membri del TAA relativamente alle loro attività di trasporto marittimo, sono accordi fra imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1.
- (298) Tali accordi hanno per oggetto o per effetto di restringere la concorrenza poiché consentono di limitare o controllare la produzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, lettera b). In particolare, essi permettono ai membri del TAA di restringere sostanzialmente la capacità concorrenziale di ciascuno di essi nei riguardi degli altri, limitando il volume che ciascuno offre sul mercato.
- (299) Tali accordi sono idonei a pregiudicare sensibilmente il commercio fra Stati membri in vario modo.
- (300) Limitando la capacità offerta da ciascun membro del TAA in direzione Est-Ovest (Westbound), detti accordi possono modificare o ridurre il volume dei servizi di trasporto fra l'Europa e gli Stati Uniti. La riduzione delle vendite di servizi di una compagnia marittima in uno o più Stati membri diversi da quello in cui è stabilita a titolo principale, costituisce pregiudizio al commercio di servizi fra Stati membri.
- (301) Detti accordi possono anche modificare l'offerta di servizi a partire da ciascun porto e dirottare artificialmente servizi di trasporto da un porto all'altro della Comunità. Essi sono pertanto idonei a pregiudicare il commercio di servizi di trasporto fra Stati membri.
- (302) Come spiegato più sopra (considerando 294), le varie forme di pregiudizio al commercio dei servizi di trasporto menzionate hanno anche un effetto sui flussi di traffico delle merci e quindi sul commercio dei servizi interessati connessi al trasporto di tali merci.
- (303) Inoltre, se si considera che l'effetto principale degli accordi di non utilizzazione della capacità nel trasporto marittimo si risolve in un aumento generale dei tassi di nolo, valgono qui le stesse motivazioni già sviluppate ai considerandi 294 e 296. Di conse-

⁽¹¹²⁾ Raccolta 1987, pag. 4789, punto 18 della motivazione.

guenza, tali accordi sono idonei ad arrecare un pregiudizio sensibile al commercio fra Stati membri.

C. Accordi di fissazione dei prezzi nel trasporto terrestre

- (304) Gli accordi sui prezzi del trasporto terrestre del TAA in Europa costituiscono accordi che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 1 del regolamento (CEE) n. 1017/68.
- (305) Le compagnie marittime di linea membri del TAA sono imprese ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68, che riprende l'articolo 85, paragrafo 1 del trattato.
- (306) La fissazione diretta dei prezzi e delle condizioni di trasporto del segmento terrestre, nell'ambito di un trasporto multimodale, è una restrizione della concorrenza ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato, e dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68.
- (307) Gli accordi riguardanti i prezzi dell'elemento terrestre del trasporto offerti dai membri del TAA sono atti a pregiudicare gli scambi fra Stati membri.
- (308) Stabilendo in comune i tassi di nolo da applicarsi, da parte dei membri, in partenza dai loro vari porti operativi verso qualsiasi punto situato sul territorio della Comunità e viceversa, l'accordo del TAA sui prezzi dell'elemento terrestre del trasporto in Europa pregiudica la concorrenza fra i porti ed influisce sulle spedizioni delle merci fra più Stati membri.
- (309) Allo stesso modo, gli accordi sui prezzi in questione modificano la natura dei rapporti fra armatori e trasportatori terrestri e possono dunque influire sui comportamenti commerciali di trasportatori terrestri presenti in più Stati membri, il che è atto a pregiudicare gli scambi di servizi di trasporto terrestre fra Stati membri.
- (310) La fissazione in comune dei tassi terrestri, a prescindere dai porti serviti dalle differenti compagnie membri del TAA, modifica le zone di attrazione naturale dei porti compresi nel campo di attività del TAA, neutralizzando il vantaggio economico che può costituire una distanza più breve rispetto ad un dato porto.
- (311) Di conseguenza, i servizi di trasporto terrestre fra Stati membri sono pregiudicati a causa del fatto che gli itinerari naturali determinati dalla distanza più breve tra il porto servito dal trasportatore e il punto interno o viceversa, o da altre condizioni di trasporto, entrano meno in linea di conto che in passato.

- (312) Inoltre, gli argomenti svolti ai considerandi 294 e 296 per quanto riguarda gli accordi di fissazione dei prezzi nel trasporto marittimo si possono applicare anche agli accordi di fissazione dei prezzi nel trasporto terrestre onde dimostrare che questi ultimi accordi sono atti a pregiudicare il commercio fra Stati membri.

D. Conclusione

- (313) La Commissione ritiene che l'accordo TAA, nella misura in cui comporta accordi di fissazione dei prezzi, nel trasporto marittimo e nel trasporto terrestre, e di limitazione dell'utilizzazione della capacità nel trasporto marittimo, è un accordo restrittivo della concorrenza che rientra nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1.

II. ARTICOLO 85, PARAGRAFO 3 DEL TRATTATO

- (314) Per accertare se il TAA è suscettibile di rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, è opportuno procedere ad una analisi in due tempi: si tratta anzitutto di determinare se l'accordo, nella sua forma attuale, è coperto dall'esenzione di categoria per le conferenze marittime di linea prevista dall'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86, e dalle altre esenzioni di categorie; in caso negativo, si tratta in seguito di stabilire se l'accordo può beneficiare di una esenzione individuale.

A. Esenzioni di categoria

- (315) L'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 concede una esenzione di categoria agli accordi dei membri di una o più conferenze marittime intesi a perseguire la fissazione dei prezzi e delle condizioni di trasporto e, a seconda dei casi, uno o taluni degli obiettivi enunciati alle lettere da a) ad e) di tale articolo.
- (316) L'articolo 1, paragrafo 3, lettera b) di detto regolamento definisce la conferenza marittima come «un gruppo di due o più trasportatori armatori che assicura servizi internazionali di linea per il trasporto di merci su una o più linee entro limiti geografici determinati e in base ad accordi o intese di qualunque natura nell'ambito dei quali essi operano applicando tassi di nolo uniformi o comuni e ogni altra condizione di trasporto concordata per la fornitura di detti servizi di linea».
- (317) Per i membri del TAA «il regolamento (CEE) n. 4056/86 aveva lo scopo di permettere che le pratiche abituali delle conferenze proseguissero

senza essere soggette a regolamentazione, là dove gli scambi erano aperti o non esistevano ostacoli artificiali che giustificassero un intervento nel quadro dei meccanismi di salvaguardia previsti dall'articolo 7» ⁽¹¹³⁾ (corsivo aggiunto).

(318) Ciò considerato, secondo i membri del TAA, l'analisi dovrebbe vertere sull'adeguatezza dell'organizzazione del traffico agli obiettivi politici del Consiglio, come sono intesi dai membri del TAA, e non sull'adeguatezza dell'accordo formale al testo del regolamento (CEE) n. 4056/86 ⁽¹¹⁴⁾. La Commissione non può accettare questa interpretazione. Essa considera che occorre verificare se l'accordo rientra nel campo definito formalmente dal Consiglio nell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86, dato che una deroga ad un principio generale, come il divieto delle intese previsto dall'articolo 85, paragrafo 1, non deve essere interpretata in forma estensiva come auspicato dai membri del TAA ⁽¹¹⁵⁾.

(319) Il TAA non è un accordo di conferenza esentato in base all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86, essenzialmente perché:

- da un lato, stabilisce almeno due livelli di tariffe;
- dall'altro, prevede una non utilizzazione delle capacità.

1. Fissazione dei prezzi nel trasporto marittimo

(320) La definizione delle conferenze marittime esentate figura all'articolo 1, paragrafo 3, lettera b) del regolamento (CEE) n. 4056/86 e prevede che i membri di tali conferenze applichino «tassi di nolo uniformi o comuni».

a) Il regolamento (CEE) n. 4056/86 e il codice Unctad

(321) La definizione di conferenza marittima utilizzata nel regolamento (CEE) n. 4056/86 è stata ripresa letteralmente dal codice di comportamento Unctad per le conferenze marittime ⁽¹¹⁶⁾. L'ultimo «consi-

derando» del regolamento (CEE) n. 954/79 del Consiglio ⁽¹¹⁷⁾ (concernente la ratifica da parte degli Stati membri della convenzione delle Nazioni Unite, relativa ad un codice di comportamento delle conferenze marittime o l'adesione di tali Stati alla convenzione) nonché il terzo «considerando» del regolamento (CEE) n. 4056/86 mostrano chiaramente il nesso esistente fra l'adozione del regolamento (CEE) n. 4056/86 e la possibilità degli Stati membri della Comunità di aderire al codice Unctad. Il codice costituisce di conseguenza, secondo il parere della Commissione, un elemento importante da prendere in considerazione per interpretare la nozione di conferenza marittima esentata ai sensi della regolamentazione comunitaria.

Il codice Unctad fa riferimento alle conferenze marittime di linea tradizionali e alle loro pratiche più correnti ⁽¹¹⁸⁾. Tale codice non fa tuttavia riferimento a tutte le pratiche occasionali esercitate attualmente o in passato da una delle numerose conferenze marittime esistenti nel mondo ⁽¹¹⁹⁾, e non copre dunque tutti i principi commerciali applicati dalle compagnie marittime membri di tali conferenze, contrariamente a quanto sostiene il TAA. Esso non concerne in particolare la fissazione di tassi minimi, massimi o differenziati a cui fa riferimento il TAA nella sua risposta del 17 marzo 1994. Infatti la caratteristica saliente di queste conferenze, ossia la loro qualità essenziale, è che tutti i loro membri si concertano per applicare lo stesso tasso di nolo al trasporto marittimo dello stesso prodotto nell'ambito di un servizio di linea.

(322) Questa uniformità dei tassi di nolo fatturati dai membri di ogni conferenza marittima è essenziale

⁽¹¹⁷⁾ GU n. L 121 del 17. 5. 1979, pag. 1.

⁽¹¹⁸⁾ Juda, Lawrence, *The Unctad liner Code: United States maritime policy at the crossroads*, Westview Press, Inc. Boulder, Colorado, 1983, pag. 15-16. The definition of «liner conference» as finally approved in the wording of the Code clearly *limits the conception of liner conference to its traditional meaning, leaving independent non-conference operators outside of that definition* and thus beyond the purview of the Code which is a Code of Conduct for Liner Conferences. Another indicator of the fact that Code framers envisaged a continued role for independent liner shipping is implicit in the text of article 18 of the Code which treats fighting ships and states: Members of a conference shall not use fighting ships in the conference trade for the purpose of excluding, preventing or reducing competition by driving a shipping line not a member of the conference out of the said trade. Further, the diplomatic conference which adopted the Unctad Code also adopted a resolution, albeit non-binding in nature, which resolves that shippers should not be deprived by the Liner Code of the option of utilizing non-conference lines so long as those lines adhere to the principle of «fair competition on a commercial basis».

⁽¹¹⁹⁾ Secondo il *Croner's world directory of freight Conference*, più di 270 conferenze esistevano alla data del mese di maggio 1989. Questa cifra è soggetta a numerose variazioni date le continue modifiche che intervengono a questo riguardo.

⁽¹¹³⁾ Risposta del TAA alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie, 24. 5. 1993, pag. 72, punto 2.32.

⁽¹¹⁴⁾ Risposta del TAA alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie, 24. 5. 1993, pag. 68, punto 2.26.

⁽¹¹⁵⁾ Vedi le conclusioni dell'avvocato generale Van Gerven nella causa C-234/89, *Delimitis/Henninger Bräu*, Raccolta 1991, pag. I-955, punto 5, pag. I-961, punto 10.

⁽¹¹⁶⁾ Vedi proposta modificata del regolamento (CEE) n. 4056/86 pubblicata nella GU n. C 212 del 23. 8. 1985, pag. 2 e quindicesima relazione sulla politica di concorrenza della Commissione (1985), punto 34, pag. 45, sul ravvicinamento della definizione di conferenza del progetto di regolamento con quella del codice nonché l'articolo 1, paragrafo 3, lettera b) del regolamento (CEE) n. 4056/86 e l'allegato I del codice.

perché vi sia una conferenza ai sensi del codice e, di conseguenza, del regolamento (CEE) n. 4056/86.

Tale condizione è ampiamente riconosciuta nella letteratura sulle conferenze marittime, come attestano i seguenti brevi stralci:

— «The purpose of a shipping Conference is the self-regulation of price competition primarily through the establishment of *uniform freight rates* and terms and conditions of service between the member shipping lines» ⁽¹²⁰⁾.

— «The first and foremost item in the Conference contract is the agreement to charge *uniform freight rates* [...]» ⁽¹²¹⁾.

— «Liner Conferences or rings ... consist of groups of liner shipping companies who have combined together since 1875 to exclude competition in the trade in which they operate [...]. They charge *uniform freight rates*, they distribute sailings [...]» ⁽¹²²⁾.

— «We have [...] given some account of the agreements and understanding existing between the lines carrying from the United Kingdom and the Continent under which the *same rates are charged* on similar articles» ⁽¹²³⁾.

— «The guarantee of uniform rates lies chiefly in the fact that the Conference system is based on an agreement among the lines to charge the *same rate of freight*» ⁽¹²⁴⁾.

(323) Tale condizione risulta chiaramente espressa anche nell'articolo 13, paragrafo 2 del codice Unctad che recita:

«Le tariffe delle conferenze dovrebbero essere redatte in forma semplice e chiara, comprendere il minor numero possibile di classi/categorie, secondo le esigenze proprie di un traffico, e

specificare *un tasso di nolo per ogni prodotto e, se necessario, per ogni classe/categoria*» ⁽¹²⁵⁾ (corsivo aggiunto).

(324) Le Conferenze marittime di linea godono di una esenzione per categoria di vasta portata, poiché sono considerate esercitare un ruolo di «stabilizzazione» ⁽¹²⁶⁾. Tale stabilizzazione, secondo il codice Unctad, è assicurata dai prezzi comuni, ossia da un livello uniforme dei tassi di nolo nell'ambito della conferenza ⁽¹²⁷⁾ sui servizi di linea. Tale livello uniforme costituisce anche un vantaggio per i caricatori, ai quali viene assicurato un servizio di trasporto marittimo allo stesso prezzo qualunque sia l'armatore.

(325) Per beneficiare di una esenzione per talune delle loro attività, le conferenze marittime devono istituire lo stesso livello di tassi di nolo per ciascuno dei loro membri (anche se tali tassi di nolo variano notevolmente da un tipo di prodotto all'altro) senza distinzione né discriminazioni. I termini «uniforme o comune» non permettono l'interpretazione secondo cui, per beneficiare dell'esenzione per categoria delle conferenze marittime, è sufficiente, per un gruppo di armatori, stabilire tassi di nolo (e quindi strutture tariffarie) che variano da un membro all'altro ma sono stati convenuti nell'ambito di un quadro di discussione comune. Affinché i caricatori possano ottenere i vantaggi di stabilizzazione previsti, i tassi devono essere *comuni*, e non soltanto *stabiliti in comune*. Questa condizione non è soddisfatta dal TAA.

(326) L'uso dei termini «tassi di nolo uniformi o comuni» nell'articolo 1, paragrafo 3, lettera b) del regolamento (CEE) n. 4056/86 sta ad indicare che i tassi previsti nella tariffa devono essere identici per

⁽¹²⁵⁾ Le parole «secondo le esigenze proprie di un traffico, e specificare un tasso di nolo» figurano nelle versioni francese e in altre lingue, ma sono state omesse, per errore, nella versione inglese.

⁽¹²⁶⁾ La stabilità permette ai caricatori di evitare di subire «variazioni eccessive e imprevedibili dei tassi di nolo» [documento COM(81) 423 def., progetto preliminare di regolamento (CEE) n. 4056/86, pag. 6 e 7] e permette loro di proporre in piena sicurezza prezzi caf. Secondo il rapporto dell'Unctad, United Nations Document TD/B/C/4/62/Rev. 1 pag. 5, paragrafi 28 e 29:

«Conferences further argue that they provide fixed rates which are reasonably stable. In the case of most of the conferences under normal circumstances, rates are increased only on "current plus two months" notice. Stable rates fix the transport element in the cif price and shippers are able to quote prices and make contracts for future delivery without the fear that fluctuations in freight rates will introduce a speculative element».

⁽¹²⁷⁾ Su questo punto vedi ad esempio Marx Daniel, *International Shipping Cartels*, 1953, Princeton, New Jersey, pag. 117:

«The practice of making rates lower by a fixed percentage from those of other carriers *destroys stability* and is detrimental to the nations' commerce».

⁽¹²⁰⁾ Fawcett, F. Conger and Nolan, David C. *United States ocean shipping: the history development and decline of the Conference antitrust exemption*. Northwestern Journal of International Law and Business, vol. I, 1979, pag. 538.

⁽¹²¹⁾ Herman, Amos, *Shipping Conferences*, Lloyd's of London Press Ltd, London 1983, pag. 23.

⁽¹²²⁾ Shah M.J. — An overview in «Shipping nationalism and the future of the United States liner industry: the Unctad Code and Bilateralism Proceedings of a workshop, November 1983. Center Ocean Management Studies». Edited by Lawrence Juda. Time Press Educational Publishing Wakefield, Rhode Island, 1984, pag. 3.

⁽¹²³⁾ Report of the Royal Commission on Shipping Rings 1909 Majority Report, punto 127, pag. 41, e punto 147, pag. 45. Vedi anche considerandi 111, 132, 136, 142.

⁽¹²⁴⁾ Ibidem.

tutti i membri di una conferenza relativamente ad uno stesso prodotto; i singoli aggettivi si riferiscono a destinatari differenti. Il termine «tassi uniformi» indica che un caricatore deve vedersi offrire per il trasporto di un determinato prodotto lo stesso tasso di nolo da tutti i membri della conferenza. Il termine «tassi comuni» indica che tutti i membri della conferenza devono offrire lo stesso tasso di nolo per il trasporto di un dato prodotto. Un caricatore può infatti vedersi offrire lo stesso tasso per il trasporto di un prodotto determinato da tutti i membri di una conferenza soltanto se questi ultimi praticano tassi identici.

- (327) L'interpretazione della Commissione è corroborata altresì dai rapporti preparatori al Codice Unctad che illustrano chiaramente che la caratteristica essenziale di una conferenza marittima è la decisione, presa di comune accordo dagli armatori che operano su un traffico particolare, di applicare un tasso uniforme per lo stesso prodotto. Infatti, il rapporto 1970 del segretariato Unctad intitolato «Il sistema delle conferenze marittime» dichiara che:

«In ogni conferenza, l'accordo fondamentale fra i membri riguarda l'applicazione di tassi di nolo *uniformi* . . . I tassi di nolo e le regole di calcolo delle spese di trasporto, accettati di *comune accordo* dalle compagnie membri, figurano nella tariffa della conferenza» ⁽¹²⁸⁾ (corsivo aggiunto).

- (328) Il rapporto menziona ugualmente che «la tariffa di una conferenza si compone di tassi specifici per diversi prodotti» ⁽¹²⁹⁾ e che «le conferenze applicano tassi di nolo uniformi per un grande numero di porti di carico e di scarico il che è presentato come una facilità offerta agli operatori» ⁽¹³⁰⁾. Analogamente, il rapporto 1972 del segretariato dell'Unctad intitolato «Il regolamento delle conferenze marittime (codice di comportamento delle conferenze marittime)» dichiara che tali conferenze sono «gruppi di compagnie marittime che operano su determinate rotte e che hanno concluso accordi di base per l'applicazione di tassi uniformi . . .» ⁽¹³¹⁾.

- (329) A questo riguardo va altresì rilevato che nei dibattiti preparatori in vista dell'adozione del codice, il Committee on European National Shipowners' Associations (Censa) aveva sottoposto ai membri

⁽¹²⁸⁾ United Nations Document TD/B/C.4/62/Rev. 1, paragrafo 156. La versione inglese recita:

«In any conference the basic agreement between the members is to charge uniform rates . . . The agreed rates and rules governing calculation of freight charges of a conference are given in the conference tariff».

⁽¹²⁹⁾ Ibidem, paragrafo 161.

⁽¹³⁰⁾ Ibidem, paragrafo 29.

⁽¹³¹⁾ United Nations Document TD/104/Rev. 1, paragrafo 6.

del CSG (Consultative Shipping Group), working group on Unctad, una proposta di definizione di conferenza ⁽¹³²⁾ nello stesso senso:

- (330) «Liner Conference means a group of two or more vessel-operating carriers, mainly of general cargo, which provide international ocean scheduled services on a particular route or routes within specified geographical limits, whatever the nature of the agreement or arrangement within the framework of which they operate independently, quoting *uniform freight rates* and any other conditions of carriage *in a common tariff*» (corsivo aggiunto).

- (331) L'interpretazione del termine «uniforme» formulata dal TAA, secondo cui si tratta soltanto di uniformità dei tassi nei riguardi dei caricatori e non fra armatori, incontra inoltre la seguente difficoltà: il documento cui si riferisce il TAA (Report of the Royal Commission on shipping Rings del 1909) per far valere questa interpretazione, parla dell'uniformità sia fra armatori che nei riguardi dei caricatori, e precisa anche il collegamento necessario fra queste due nozioni:

«The guarantee of uniform rates lies chiefly in the fact that the Conference system is based on an agreement among the lines to charge the *same* rates of freight. Without some rule that the rates should be the *same for all* merchants alike such an agreement would be very difficult to work and Conferences would be weak if the individual lines were at liberty to offer preferences at will» ⁽¹³³⁾ (corsivo aggiunto).

- (332) Tale documento non prevede dunque, contrariamente a quanto sostiene il TAA, che l'uniformità nei riguardi dei caricatori possa essere realizzata individualmente da ciascun membro della conferenza, e non collettivamente dalla conferenza.
- (333) L'obiettivo del sistema è di assicurare che all'utente del trasporto venga offerto un tasso identico da qualunque armatore membro della conferenza.

b) Le pratiche conferenziali citate dal TAA

- (334) Gli esempi di pratiche conferenziali citati dal TAA nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti e desunti dall'evoluzione storica delle conferenze (in passato esistevano in certe conferenze tassi

⁽¹³²⁾ Vedi documenti del Censa del 19 e 30 gennaio e del 5 febbraio 1974.

⁽¹³³⁾ Report of the Royal Commission on Shipping Rings, 1909, paragrafo 147.

minimi, massimi, differenziati o differenti categorie di membri) non modificano l'interpretazione della nozione di conferenza quale è stata più sopra sviluppata. Tutte queste pratiche rappresentano infatti soltanto pratiche occasionali che non sono previste dal codice o che, secondo la letteratura sulle conferenze marittime, possono giustificarsi soltanto in determinate circostanze precise che non ricorrono nel caso di specie per il TAA o i suoi membri, e non sono comunque previste dall'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86.

(335) Per quanto concerne il fatto che talune conferenze avevano o hanno più categorie di membri, va sottolineato che, secondo il già citato rapporto del 1970 del segretariato Unctad, le conferenze comportano quasi sempre due tipi di membri, ossia i membri effettivi e i membri associati. In base al rapporto ⁽¹³⁴⁾ i membri associati, contrariamente ai membri effettivi, non dispongono tuttavia di tutti i diritti previsti dall'accordo di conferenza, ma solo di diritti di viaggio limitati. Essi coprono soltanto una parte limitata delle rotte coperte dalla conferenza ma sono soggetti, per l'esercizio dei loro diritti limitati, agli stessi obblighi che i membri effettivi. Essi sono dunque tenuti a rispettare i tassi di nolo conferenziati rispettati dai membri effettivi della conferenza.

(336) Per quanto concerne i membri non strutturati del TAA (ossia quelli che non fanno parte del comitato dei tassi o del comitato dei contratti summenzionati), va rilevato che essi non rispondono alle caratteristiche dei membri associati quali sono definite nel rapporto Unctad. Essi dispongono infatti degli stessi diritti di viaggio che gli altri membri del TAA e non sono in alcun caso tenuti a fatturare gli stessi tassi di nolo praticati da questi ultimi (vedi considerandi da 133 a 144).

(337) Per quanto concerne l'offerta di tassi minimi o massimi da parte di talune conferenze, va sottolineato che si tratta di pratiche occasionali non previste dal codice o dai rapporti Unctad preliminari del 1970 o 1972 (come mostra chiaramente il già menzionato articolo 13, paragrafo 2 del codice il quale enuncia che le tariffe delle conferenze devono specificare un tasso di nolo per ciascun prodotto).

(338) Quanto agli esempi di tassi differenziati citati dal TAA, va osservato che si tratta tradizionalmente di un sistema praticato occasionalmente e solo quando esistevano disparità rilevanti nella qualità dei servizi offerti da taluni membri della conferenza, sia per quanto riguarda il livello delle navi utilizzate o la natura del servizio. Un sistema del genere è esistito quando taluni membri delle confe-

renze fornivano un servizio completamente containerizzato mentre altri offrivano un servizio convenzionale break bulk ⁽¹³⁵⁾, o anche quando alcuni utilizzavano navi a vapore mentre altri impiegavano ancora navi a vela, ossia navi più antiche e più lente che offrivano un servizio di natura differente.

(339) Nessuna giustificazione valida in questo senso esiste per contro per il TAA. Tutti i suoi membri, sia «strutturati o non strutturati», forniscono infatti un servizio containerizzato di qualità ampiamente simile e con frequenza ampiamente identica. Su dieci servizi forniti dal TAA, nove sono settimanali. D'altronde le navi dei membri del TAA sono tutte containerizzate. Inoltre vari dei servizi offerti dal TAA sono forniti da armatori strutturati operanti congiuntamente un servizio con armatori «non strutturati» di modo che non può essere giustificata alcuna differenziazione dei tassi o delle condizioni fra questi due tipi di armatori.

(340) La situazione del TAA è dunque completamente differente rispetto ai casi particolari del passato, invocati dal TAA. La natura dei servizi offerti dai membri non strutturati non è infatti fondamentalmente differente rispetto a quella dei servizi offerti dai membri strutturati.

c) *Un accordo fra conferenze e indipendenti*

(341) Il vero scopo dell'istituzione di tassi differenziati in un caso come il TAA è quello di integrare nell'accordo anche operatori indipendenti i quali, se non fosse loro riconosciuta questa facoltà di praticare noli più bassi rispetto ai vecchi membri conferenziati, resterebbero degli outsider e continuerebbero a fare concorrenza alla conferenza in particolare sui prezzi. Il corrispondente vantaggio per i vecchi membri della conferenza è di limitare l'attività e quindi la concorrenza degli outsider. Un sistema di questo tipo porta a ridurre in maniera sostanziale la concorrenza effettiva degli outsider la cui esistenza costituisce la principale salvaguardia per l'esenzione per categoria accordata alle conferenze marittime.

⁽¹³⁵⁾ Vedi ad esempio Herman, A.: Shipping Conferences (1983) opera citata pag. 89:

«Continental North Atlantic Westbound Freight Conference and the North Atlantic Continental Freight Conference filed with the FMC proposed amendments to their agreements' providing for the division of membership into two classes, A and AA. Class AA may quote 8.5 to 10 per cent lower rates than those of Class A. The differentiation in rates was requested by the Conferences because of the disparity in the kind of service supplied by the two classes. Class A provides *full container services* and Class AA provides traditional, *breakbulk service*» (corsivo aggiunto).

⁽¹³⁴⁾ Vedi il summenzionato rapporto del 1970 del segretariato dell'Unctad, punti da 76 a 81, pag. 12.

- (342) Tale scopo, che rivela la vera natura del TAA, risulta chiaramente da vari punti già menzionati nell'ambito della presente decisione. Al riguardo si rinvia ai considerandi 117 e seguenti sull'origine del TAA in cui viene tracciata la storia recente del traffico, al documento di sintesi di una riunione fra tutti i membri del TAA svoltasi a Ginevra il 13 gennaio 1992 (citata alla nota 70), e infine al discorso del presidente della Senator Lines, membro del TAA, pronunciato poco prima dell'entrata in vigore dell'accordo.
- (343) Questo tipo di accordo cerca di far passare per una conferenza ciò che in realtà è un accordo con operatori indipendenti che desiderano mantenere la flessibilità dei prezzi. Non si tratta di una vera e propria conferenza marittima bensì di un accordo fra una conferenza (ossia fra «i membri strutturati» che partecipano ai comitati dei tassi e dei contratti) e operatori indipendenti (membri non strutturati) (vedi considerandi da 133 a 144). Questo tipo di accordi non beneficia dell'esenzione per categoria accordata alle conferenze tradizionali.
- (344) Il TAA sostiene a sua difesa che le conferenze hanno avuto tradizionalmente due tipi di membri, ossia i membri effettivi e i membri associati. Ma, contrariamente ai membri non strutturati del TAA che dispongono di una maggiore flessibilità tariffaria, i membri associati delle conferenze disponevano di diritti limitati (in termini di frequenze e di porti serviti, ad esempio) e devono conformarsi alle regole della conferenza, in particolare in materia di tassi⁽¹³⁶⁾.
- (345) L'effetto della presenza di due tipi di membri nel TAA è qui di altra natura: si tratta di concedere una certa flessibilità tariffaria ad armatori che senza di essa resterebbero indipendenti ed eserciterebbero una concorrenza effettiva e reale nei riguardi dei membri conferenziati⁽¹³⁷⁾. Grazie a
- questa flessibilità, contraria alle caratteristiche delle conferenze, la concorrenza degli indipendenti è ampiamente ridotta e può anzi anche essere eliminata del tutto.
- (346) Questo tipo di accordo, fra conferenze e indipendenti, non è d'altronde nuovo ed era già noto sotto il nome di «rate agreements» su cui era stata formulata la seguente analisi da parte del Department of Justice degli Stati Uniti:
- «Conference membership in these rate agreements allows conferences to meet with all major "independent" lines to fix rates. Thus conference monopoly power can be extended, through rate agreements, to encompass most non-conference lines. [...] Such an agreement need not specify uniform rates: the parties may agree on rates which are different for different carriers, reflecting service variations or other factors.»⁽¹³⁸⁾
- «Rate agreements typically provide for the right of independent action by agreement members. Where conferences are members of rate agreements, the lines normally agree upon a rate differential between conference and non-conference rates, rather than on uniform rates as is the case with respect to conferences.»⁽¹³⁹⁾
- (347) Tale analisi mostra allo stesso modo che l'obiettivo di siffatti accordi sui prezzi è quello di limitare la concorrenza che eserciterebbero altrimenti gli armatori non conferenziati.
- (348) La tesi del TAA secondo cui i tassi di nolo differenti, stabiliti in comune da armatori (ma non tassi comuni), beneficiano dell'esenzione per categoria, non permetterebbe di stabilire un livello comune di prezzi, ma permetterebbe di stabilire una gamma, ed eventualmente una vasta gamma di livelli di tassi di nolo.
- (349) L'argomentazione del TAA significherebbe infatti che sarebbe esentato qualsiasi accordo sui prezzi fra compagnie marittime a condizione che sia stabilito «in comune» (il che è una caratteristica evidente di qualsiasi tipo di accordo) e sia denominato da tali compagnie accordo di conferenza marittima. Un'interpretazione in questo senso equivarrebbe a considerare l'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 come una deroga automatica all'articolo 85, paragrafo 1 del trattato per ogni tipo di accordo che prevede una certa concertazione sui prezzi nel trasporto marittimo. Lo stesso criterio che permette di applicare l'articolo 85, paragrafo 1, permetterebbe automaticamente di applicare anche l'articolo 3 del citato regolamento. Una siffatta interpretazione è impossibile poiché
- ⁽¹³⁶⁾ Vedi The Liner Conference System, Unctad, 1970, Chapter III, pag. 12:
Paragrafo 78:
«Associate members are subject to all the duties and obligations of full members in respect of the cargo handled in the trade covered by Conference agreements.»
Paragrafo 81:
«Membership of the Conference [...] obliges the line to follow the conference tariff rates and the rules and regulations of the conference. Membership of the conference thus eliminates the freedom of each line to operate an individual pricing policy within the sphere of the conference.»
- ⁽¹³⁷⁾ In merito alla necessità di tale flessibilità per membri non strutturati, vedere il documento citato alla nota 70.
- ⁽¹³⁸⁾ The regulated ocean shipping industry, a report of the US Department of Justice, January 1977, pag. 69-70.
- ⁽¹³⁹⁾ Ibidem, pag. 142.

essa renderebbe detto articolo 3 incompatibile con l'articolo 85, paragrafo 3 del trattato il quale prevede un'esenzione soltanto in circostanze ben definite che non ricorrono nelle circostanze previste.

d) *L'«Independent Rate Action»*

(350) Per la Commissione, la suddetta interpretazione non esclude necessariamente dal campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 4056/86 e dall'esenzione per categoria concessa alle conferenze, come sembra affermare il TAA, le conferenze americane cosiddette di tipo aperto che sono soggette all'US Shipping Act del 1984. Tale legislazione impone alle conferenze operanti con gli Stati Uniti di permettere ai loro membri di effettuare «l'independent rate action» (IRA, chiamata anche Independent Action) sulla tariffa della conferenza. L'esercizio dell'IRA da parte di un membro conferenziato consente a quest'ultimo di offrire, normalmente mediante un preavviso di dieci giorni, un tasso di nolo più basso per un prodotto determinato rispetto a quello della tariffa della conferenza.

(351) In effetti, è opportuno considerare che una conferenza offre un livello generale di prezzi comuni che esercita un ruolo stabilizzatore e serve da riferimento per i caricatori. Quando esiste un sistema di tassi differenziati come quello vigente nel TAA, non esiste più un livello di riferimento ma due o anche più livelli di prezzo per ciascun tipo di merce. Per contro, quando una compagnia marittima esercita l'IRA in una conferenza americana, essa la esercita in pratica in maniera puntuale per un solo prodotto determinato. L'esercizio dell'IRA da parte di una tale compagnia non ha dunque in principio l'effetto di creare un secondo livello generale di prezzi. Esso non pregiudica perciò il ruolo stabilizzatore della conferenza. Nel caso di specie, ciò è tanto più vero in quanto, in pratica, l'IRA è stata utilizzata soltanto in maniera relativamente limitata e non sistematica⁽¹⁴⁰⁾ dai membri delle vecchie conferenze Neusara e Usanera i cui membri sono oggi i membri strutturati del TAA.

(352) La deroga alla tariffa comune prevista dal regolamento (CEE) n. 4056/86 riguarda gli accordi di

fedeltà⁽¹⁴¹⁾ conclusi tra la conferenza e i caricatori ed esentati in base all'articolo 6 secondo le modalità previste dall'articolo 5, paragrafo 2 del regolamento stesso. Gli accordi di fedeltà permettono ai membri di una conferenza di offrire ai caricatori, che si impegnano in base al contratto o in altro modo ad essere fedeli alla conferenza, tassi di nolo più favorevoli di quelli offerti ai caricatori che non abbiano partecipato ad un accordo del genere con la conferenza. Tali tassi sono del resto applicati uniformemente ai caricatori fedeli e per gli stessi prodotti da parte dei membri di una conferenza⁽¹⁴²⁾.

(353) Una siffatta deroga alla tariffa, così come l'IRA, è aperta di conseguenza in pratica in maniera analoga a tutti i membri della conferenza. La «comunità» di trattamento per tutti i membri di una conferenza si ritrova dunque al livello della tariffa ma anche delle relative deroghe. Un sistema di differenziali di tassi fra due categorie di membri di un accordo come il TAA non è per contro aperto, per definizione, a tutte le compagnie marittime membri di tale accordo e si differenzia dunque per questo fatto da tali deroghe alla tariffa⁽¹⁴³⁾.

(354) Per i motivi fin qui esposti, la Commissione ritiene che la condizione dell'uniformità dei tassi non è in contraddizione con il diritto di independent action previsto dalla legislazione americana, allorché tale

⁽¹⁴¹⁾ Gli accordi di fedeltà sono illustrati al capitolo 4 del rapporto Unctad citato al considerando 327, punti da 144 a 155, pag. da 17 a 23.

⁽¹⁴²⁾ L'US Shipping Act del 1984 vieta de facto i contratti di lealtà nei traffici americani. La section 3 (14) di tale legislazione 46 USC app. 1702 (14) definisce il «loyalty contract» come segue:

«Loyalty contract» means a contract with an ocean common carrier or conference, other than a service contract or contract based upon time-volume rates, by which a shipper obtains lower rates by committing all or a fixed portion of its cargo to that carrier or conference. Secondo la section 10 b (8) e (9), 46 USC app. 1709, 6 (8) e (9):

«No common carrier, either alone or in conjunction with any other person, directly or indirectly may

(8) «offer or pay any deferred rebates»;

(9) «use a loyalty contract except in conformity with the antitrust laws».»

⁽¹⁴³⁾ Da notare in questo contesto che inizialmente era previsto un sistema differenziato fra i membri strutturati e i membri non strutturati anche per l'esercizio dell'independent action (il che mostrava ancora più chiaramente l'esistenza di due categorie di membri per quanto concerne i prezzi); i primi dovevano dare un preavviso di dieci giorni mentre i secondi ne erano dispensati, e ciò sempre allo scopo di mantenere una flessibilità dei prezzi fra i vecchi membri conferenziati e gli indipendenti.

Tale sistema è stato modificato in seguito all'invio della lettera del 27 agosto 1992 in cui la Commissione spiegava che si trattava di uno dei motivi per i quali il TAA non poteva essere considerato una conferenza ai sensi del regolamento (CEE) n. 4056/86.

⁽¹⁴⁰⁾ Secondo i dati forniti dal TAA in risposta alla comunicazione degli addebiti, 772 independent actions (IA) sono state prese dai membri di Neusara e Usanera nel 1991. Nel 1988 ne sono state registrate all'incirca 801. Si tratta di un numero ridotto se confrontato con il numero di IA esercitate nel 1988 dai membri degli accordi cosiddetti trasparenti operanti fra gli Stati Uniti Costa Ovest e l'Asia e fra gli Stati Uniti Costa Est e l'Asia, ossia rispettivamente 69 775 IA e 28 798 IA (vedi a questo riguardo Section 18 Report on the Shipping Act of 1984, Federal Maritime Commission, settembre 1989, pag. 662).

diritto è esercitato in maniera normale⁽¹⁴⁴⁾. La presente decisione non intende stabilire se od in quale misura altri accordi tra armatori che prevedano delle tariffe a due livelli possano beneficiare di un'esenzione ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86.

- (355) La condizione di base per l'esistenza di una conferenza è che i tassi offerti siano tassi uniformi in modo da permettere alla conferenza di procurare ai caricatori i vantaggi per i quali l'esenzione di gruppo è stata accordata, pur mantenendola soggetta ad una concorrenza effettiva da parte degli indipendenti. Per contro, quando, come nella fattispecie, un accordo comporta un sistema di tassi differenziati che è stato istituito per associare armatori non conferenziati agli accordi di prezzo dei vecchi membri conferenziati, la Commissione considera che un «rate agreement» del genere non è un accordo di conferenza ed esula dal campo delle esenzioni.

e) Conclusione

- (356) Un certo numero dei motivi più sopra illustrati, e per quali il TAA non può essere considerato come una conferenza, sono già stati comunicati ai membri del TAA con lettera del 27 agosto 1992.
- (357) La storia del traffico, nonché l'intenzione evidente del TAA ai suoi inizi e le sue pratiche attuali mostrano che questo accordo è di fatto un accordo fra conferenze ed armatori che sono effettivamente indipendenti.
- (358) Un siffatto accordo di fissazione dei prezzi non è una conferenza ai sensi dell'articolo 1 del regolamento (CEE) n. 4056/86, e non è esentato in base all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86.

2. Non utilizzazione della capacità

- (359) Inoltre, anche qualora il TAA fosse un accordo di conferenza ai sensi dell'articolo 1 del regolamento (CEE) n. 4056/86, il programma di gestione delle capacità istituito dai membri del TAA non sarebbe esentato in base all'articolo 3 di tale regolamento per i motivi seguenti:

⁽¹⁴⁴⁾ La Commissione considera invece che l'utilizzazione dell'IRA in un accordo al fine di stabilire un differenziale di tassi fra due o più categorie di membri dell'accordo non costituisca esercizio normale di tale diritto e porterebbe alla conseguenza che l'accordo non possa essere considerato come una conferenza esentata ai sensi del regolamento (CEE) n. 4056/86.

- (360) In primo luogo, le disposizioni del regolamento (CEE) n. 4056/86 riguardano soltanto le attività tradizionali e normali delle conferenze marittime quali definite nel codice Unctad; solo queste ultime sono esentate in base all'articolo 3.

- (361) Allorché la Commissione ha per la prima volta proposto di fare beneficiare le conferenze marittime di una esenzione per categoria, era chiaro secondo il codice e i summenzionati rapporti Unctad che la principale attività restrittiva da esentare era la fissazione dei prezzi e che i riferimenti alla capacità riguardavano i problemi secondari connessi alle fluttuazioni stagionali e all'utilizzo dei porti e delle rotte e non riduzioni di capacità orizzontali di grande portata o congelamenti dell'utilizzo di una parte della capacità (da intendersi nel senso di una non utilizzazione delle capacità).

- (362) A questo riguardo va ricordato che l'oggetto delle conferenze è di fornire ai caricatori servizi di trasporto marittimo regolari, sufficienti ed efficaci a tariffe comuni, che le conferenze si sono viste accordare il beneficio di un'esenzione per categoria per il fatto di esercitare un ruolo stabilizzatore sui prezzi, e che tale stabilizzazione dei prezzi, per quanto concerne gli armatori, è un mezzo atto a facilitare la realizzazione di una tale offerta regolare, efficace e affidabile (vedi considerando 389)⁽¹⁴⁵⁾. Tale oggetto principale risulta chiaramente dall'articolo 19 del codice di comportamento Unctad sulle conferenze marittime, intitolato «Adequacy of Service» il quale dispone:

«Conferences should take necessary and appropriate measures to ensure that their member lines provide *regular, adequate and efficient services of the required frequency on the routes they serve and shall arrange such services so as to avoid as far as possible bunching and gapping of sailings*. Conferences should also take into consideration *any special measures necessary in arranging services to handle seasonal variations in cargo volumes*» (corsivo aggiunto).

Scopo della regolazione delle capacità è di permettere di coprire nel tempo e nello spazio i porti serviti dalla conferenza nella maniera più adeguata possibile e non di fare salire i tassi di nolo a discrezione dei suoi membri.

- (363) L'analisi delle varie proposte precedenti l'emana-zione del regolamento (CEE) n. 4056/86 mostra

⁽¹⁴⁵⁾ Vedi ottavo considerando del regolamento (CEE) n. 4056/86.

Vedi anche il già citato rapporto Unctad del 1970, paragrafi da 9 a 11, pag. 3.

che la regolazione della capacità di trasporto offerta da ciascuno dei membri delle conferenze (prevista dall'articolo 3, lettera d) di detto regolamento è stata sempre considerata nell'ambito di accordi miranti a migliorare l'offerta di servizi di linea e non in relazione con un accordo avente lo scopo principale di aumentare i tassi di nolo in maniera sostanziale. Questa nozione di regolazione delle capacità si inquadra nel contesto delle attività tradizionali delle conferenze miranti a permettere l'offerta di un servizio regolare, frequente e affidabile. Essa si iscrive di conseguenza nel quadro della determinazione, della coordinazione e della ripartizione della frequenza dei viaggi e degli scali fra i membri delle conferenze in funzione dei rispettivi porti operativi e della scelta del tipo di navi utilizzate da ciascuno di essi per adempiere i loro obblighi di membri conferenziati di fornire un servizio regolare, affidabile e adeguato in un mercato geografico ampliato, ossia la capacità di trasporto offerta da ciascuno di essi. Esercitata congiuntamente con una o più delle altre attività menzionate all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86, la regolazione delle capacità permette di determinare quale membro della conferenza opererà un dato tipo di nave di una data capacità ad una data determinata a partire da un determinato porto operativo della conferenza, nella misura in cui ciò è necessario per fornire un servizio regolare, affidabile e adeguato ai caricatori.

- (364) La relazione illustrativa della proposta della Commissione del 13 ottobre 1981 prevedeva a proposito dell'articolo 3 riguardante le attività esentate delle conferenze che:

«In ordine ai prezzi, occorre tener conto del fatto che il mercato dei trasporti marittimi [. . .] è caratterizzato da ampie fluttuazioni congiunturali e stagionali della domanda di stazza»;

[. . .]

«Ne consegue che gli armatori, al pari degli utilizzatori, cercano, mediante accordi sui prezzi, di promuovere nel settore dei noli marittimi una certa stabilità.

Per quanto riguarda i cosiddetti accordi di razionalizzazione, essi rappresentano la logica conseguenza degli accordi sui prezzi. Per evitare che la concorrenza si focalizzi sull'offerta di capacità di trasporto, ma anche per assicurare un servizio soddisfacente dei porti "difficili", gli armatori hanno concluso accordi in materia di scali e di offerta di capacità. Gli accordi più elaborati prevedono una ripartizione dei tonnellaggi trasportati e persino delle entrate (accordi di pooling), ciò che garantisce il regolare

imbarco delle merci in banchina, anche di quelle il cui trasporto è meno remunerativo» ⁽¹⁴⁶⁾.

La regolazione delle capacità è anch'essa inquadrata nel contesto dell'offerta di servizi regolari da parte dei membri della conferenza e tende a permettere che tutte le merci, anche le meno remunerative, e l'insieme dei porti serviti dalla conferenza, anche quelli a limitato volume di carico, siano serviti in maniera adeguata dalla conferenza stessa in modo da permettere l'offerta di servizi regolari.

- (365) La regolazione delle capacità quale prevista dell'articolo 3, lettera d), è stata dunque sempre intesa nel senso che essa permette:

- aggiustamenti delle capacità al fine di facilitare l'organizzazione dei viaggi e degli scali dei membri delle conferenze; e ciò allo scopo di migliorare la regolarità, l'affidabilità e la frequenza dei servizi su tutti i porti serviti;
- aggiustamenti di capacità al fine di tener conto dei cambiamenti stagionali (o congiunturali) della domanda, così come indicato nella seconda frase dell'articolo 19 del codice Unctad nonché nella citata proposta della Commissione del 13 ottobre 1981.

- (366) In nessun caso tale l'articolo 3 mira al congelamento dell'utilizzazione di una parte delle capacità con lo scopo principale di aumentare i tassi di nolo. Del resto tale congelamento non costituisce affatto un'attività tradizionale delle conferenze. A questo riguardo va rilevato che nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti, il TAA non ha segnalato, fra gli esempi storici da esso citati, alcun caso concreto di meccanismo dettagliato di congelamento dell'utilizzazione delle capacità del tipo del CMP, ma ha fatto riferimento a meccanismi di aggiustamento delle capacità mediante la limitazione del numero di viaggi o mediante l'utilizzo di pool.

La regolazione delle capacità è esentata in base all'articolo 3, lettera d) quando consiste nell'aggiustamento temporaneo della capacità fisica disponibile, tramite misure del tipo del ritiro di una nave o della riduzione della frequenza di un servizio per controbilanciare una riduzione stagionale della domanda. L'articolo 3, lettera d) non esenta gli accordi di non utilizzazione delle capacità, come il TAA, perché il loro unico effetto è quello di fare lievitare i prezzi e che non comportano alcun miglioramento dei servizi offerti.

⁽¹⁴⁶⁾ Proposta della Commissione del 13. 10. 1981, COM(81) 423 def. per l'esposizione dei motivi e GU n. C 282 del 5. 11. 1981, pag. 4.

(367) In secondo luogo, l'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 deve essere interpretato in modo da essere compatibile con l'articolo 85, paragrafo 3 del trattato. Un regolamento va sempre interpretato, se possibile, in maniera tale che non sia messa in dubbio la sua compatibilità con il trattato. In linea generale, se l'articolo 3 dovesse essere interpretato in modo da esentare le conferenze di linea che fanno riduzioni illimitate di capacità o limitano l'utilizzazione delle capacità mediante il congelamento di una parte di queste, senza garanzie appropriate, e unitamente alla fissazione dei prezzi, sarebbe difficile considerarlo compatibile con l'articolo 85, paragrafo 3. Infatti, se così fosse, le conferenze marittime avrebbero il diritto di modificare strutturalmente il volume dell'offerta e il livello dei prezzi a prescindere dalla domanda, e di ritoccare il livello dei tassi di nolo senza più alcun nesso con meccanismi di confronto dell'offerta e della domanda.

(368) Un'interpretazione in questo senso non è un'interpretazione ragionevole compatibile con l'articolo 85, paragrafo 3. Infatti, siffatte restrizioni della concorrenza non sono mai state considerate rispondenti alle condizioni dell'articolo 85, paragrafo 3, in alcun settore di attività e la Commissione ritiene che i membri del TAA non hanno dimostrato che le specificità del trasporto marittimo siano tali da poter giustificare la concessione sistematica di una esenzione, mediante una esenzione per categoria, nei riguardi di tali restrizioni della concorrenza, in contraddizione con la prassi del diritto della concorrenza vigente negli altri settori (vedi dodicesima relazione della Commissione sulla politica di concorrenza citata nella nota 102).

(369) Inoltre le attività menzionate all'articolo 3, lettere da a) ad e) sono autorizzate soltanto nella misura in cui sono secondarie rispetto alle attività di fissazione dei prezzi delle conferenze (queste ultime devono sempre essere esercitate affinché gli accordi in questione beneficino dell'esenzione per categoria). Esse non sono autorizzate quando hanno come obiettivo di modificare sostanzialmente i tassi di nolo e non semplicemente di stabilizzarli od aggiustarli.

(370) I termini dell'articolo 3, lettera d) («la regolazione della capacità di trasporto offerta da ciascuno dei membri») e il «considerando» corrispondente vanno interpretati nel senso che sono autorizzate attività secondarie rispetto alla fissazione dei prezzi, come le altre citate attività esentate in base all'articolo 3 a), b) e c), ossia ad esempio aggiustamenti puntuali di capacità in funzione di cambiamenti di orari, di rotte di porti serviti dai membri della conferenza o di cambiamenti stagionali⁽¹⁴⁷⁾ della domanda, ossia attività che sono tutte secondarie. L'articolo 3, lettera d) non va interpretato

come una disposizione di natura completamente differente rispetto agli altri punti dello stesso articolo.

Orbene, nel presente caso, come è stato indicato ai considerandi da 240 a 257, il CMP non è uno strumento di regolazione delle capacità avente i citati obiettivi, o mirante a far fronte a squilibri Eastbound/Westbound o a fluttuazioni stagionali o cicliche (come sostenuto dal TAA), bensì uno strumento di congelamento delle capacità destinato soprattutto a mantenere artificialmente capacità inutili sul traffico e ad aumentare artificialmente i prezzi relativi alle esportazioni europee. Un siffatto strumento di gestione delle capacità non può essere considerato rientrare nel campo dell'articolo 3, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 4056/86.

3. Fissazione dei prezzi nel trasporto terrestre

(371) I membri del TAA hanno invocato l'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 come disposizione che li autorizza a fissare collettivamente i prezzi per il trasporto terrestre.

(372) Non essendo una conferenza marittima, il TAA non può ottenere il beneficio dell'esenzione accordata alle conferenze marittime. Inoltre le stesse conferenze marittime non sono autorizzate, in virtù dell'esenzione per categoria di cui beneficiano, a che i loro membri fissino tassi terrestri in forma collettiva.

(373) In effetti, per quanto concerne l'applicabilità dell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86, la Commissione considera che la portata del campo di applicazione dell'esenzione per categoria non può essere più ampia della portata del campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 4056/86 stesso. Secondo l'articolo 1, paragrafo 2 di tale regolamento, «esso concerne *unicamente* i trasporti *marittimi* internazionali da o verso uno o più *porti* comunitari» (corsivo aggiunto). In base a tale disposizione, è chiaro che il trasporto terrestre, sotto forma di trasporto multimodale da porta a porta o di altro tipo, non è coperto dal regolamento che ha soltanto un campo di applicazione marittimo, e non rientra dunque nel campo dell'esenzione per categoria dell'articolo 3.

(374) L'esenzione per categoria dell'articolo 3 si riferisce esclusivamente ai tassi di nolo da porto a porto. La rubrica dell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 è chiara al riguardo: «*Esenzione delle intese tra vettori riguardanti l'esercizio di servizi regolari di trasporto marittimo*».

(375) Tale conclusione è corroborata dall'undicesimo «considerando» del regolamento che indica chiara-

⁽¹⁴⁷⁾ Vedi supra il testo dell'articolo 19 del codice Unctad sulle conferenze marittime che si riferisce espressamente ai cambiamenti stagionali della domanda.

mente che «in materia di trasporti terrestri organizzati dai trasportatori marittimi⁽¹⁴⁸⁾ questi ultimi restano assoggettati al regolamento (CEE) n. 1017/68». Il considerando mostra ugualmente che in materia di trasporti multimodali da porta a porta, soltanto la parte marittima rientra nel campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 4056/86.

- (376) L'argomento del TAA⁽¹⁴⁹⁾ secondo cui si può dedurre dai punti 3 e 4 dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 4056/86 che l'esenzione per categoria si applica ugualmente ai trasporti multimodali organizzati dalle conferenze di compagnie marittime non è convincente. Esso si basa su una erronea interpretazione della natura degli obblighi previsti all'articolo 5, punti 3 e 4. Queste due disposizioni non fanno riferimento alla tariffa della conferenza ma alle condizioni offerte dalle compagnie individuali. Ciò non significa affatto che la fissazione dei prezzi per il segmento terrestre effettuato nell'ambito di un trasporto multimodale sia autorizzata dall'articolo 3 del regolamento in causa: tali disposizioni comportano semplicemente l'obbligo, per le compagnie marittime individuali che desiderano beneficiare dell'esenzione per categoria, di permettere il «merchant haulage» e di pubblicare le loro tariffe e le loro condizioni relative al «carrier haulage».

L'articolo 5 comporta pertanto degli obblighi che, come indicato dal titolo dell'articolo stesso, sono obblighi ai quali è subordinata l'esenzione. Esso non comporta alcuna estensione esplicita o implicita dell'esenzione per categoria prevista dall'articolo 3.

- (377) Infine, tali conclusioni sono confermate anche dal fatto che il Parlamento europeo aveva proposto un emendamento all'articolo 3 del progetto di regolamento sui trasporti marittimi in cui era specificato che «l'esenzione precisata riguarda anche il trasporto "intermodale"» (ossia il trasporto marittimo che include il trasporto anteriore e successivo); tale proposta di emendamento non era stata accolta dal Consiglio.
- (378) Il rigetto di tale emendamento da parte del Consiglio conferma la tesi secondo cui gli accordi aventi per oggetto la fissazione dei prezzi dei trasporti terrestri non sono coperti dall'esenzione per categoria prevista dall'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86. Tuttavia, qualora soddisfinò le

condizioni previste dall'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68, le parti contraenti di tali accordi possono beneficiare di esenzioni individuali in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 4, o dell'articolo 12 di detto regolamento.

- (379) La Commissione è inoltre del parere che nessun'altra eccezione o esenzione prevista dal regolamento (CEE) n. 1017/68 si applica alla fissazione dei tassi di nolo terrestri dell'accordo TAA.
- (380) Per quanto concerne l'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 1017/68, gli accordi sui prezzi terrestri del TAA non sono accordi tecnici ai sensi di tale disposizione. Accordi fra concorrenti sullo stesso mercato in materia di prezzi sono accordi commerciali e non hanno soltanto⁽¹⁵⁰⁾ per oggetto o per effetto l'applicazione di miglioramenti tecnici o la cooperazione tecnica.
- (381) Per quanto riguarda l'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 1017/68, l'esenzione da esso prevista per i raggruppamenti di piccole e medie imprese non è neanche applicabile. In particolare, non sono rispettate le soglie previste da tale articolo. Da un lato, alcuni membri del TAA non dispongono essi stessi della capacità necessaria prescritta da tale disposizione. Dall'altro, se si computassero anche le capacità noleggiate o subappaltate, le capacità congiunte dei membri del TAA sarebbero molto superiori ai limiti previsti dall'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

4. Conclusione

- (382) La Commissione considera che il TAA non è coperto dall'esenzione per categoria prevista dall'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 né da alcuna eccezione o altra esenzione per categoria. Inoltre, anche qualora l'accordo attuale fosse modificato in maniera tale da essere conforme al campo di applicazione dell'esenzione per categoria dell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86, la Commissione potrebbe privarlo del beneficio dell'esenzione per categoria in applicazione dell'articolo 7 del regolamento (CEE) n. 4056/86 a causa della eliminazione della concorrenza, provocata da tale accordo, e esaminata ai considerandi da 427 a 461.

Di conseguenza, è necessario esaminare se il TAA può beneficiare di una esenzione individuale.

⁽¹⁴⁸⁾ Nel testo inglese è stato impiegato il termine «shippers» (caricatori) invece di «carriers» (trasportatori). Si tratta manifestamente di un errore poiché:

- 1) il «considerando» sarebbe completamente privo di senso se «shippers» fosse il termine corretto;
- 2) tutte le altre versioni linguistiche del regolamento parlano di trasportatori.

⁽¹⁴⁹⁾ Allegato 18, punti 8 e 15, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽¹⁵⁰⁾ Nella versione inglese dell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 1017/68 è stata omessa la parola «solamente», che figura nel testo originale del regolamento stesso, nonché nel regolamento (CEE) n. 4056/86 (articolo 2) e nell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 3975/87 del Consiglio (GU n. L 374 del 31. 12. 1987, pag. 1).

B. Esenzione individuale per gli accordi per quanto concerne il trasporto marittimo

(383) Anzitutto è opportuno ricordare che, secondo la sentenza del tribunale di primo grado, 9 luglio 1992, causa T-66/89, Publishers Association/Commissione ⁽¹⁵¹⁾, «in caso di domanda di esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato, l'impresa richiedente ha l'onere di provare che essa soddisfa ciascuna delle quattro condizioni prescritte da tale disposizione».

(384) Inoltre, secondo la stessa sentenza, qualora «l'obiettivo sia il rilascio di una esenzione individuale e spetta anzitutto alle imprese interessate presentare alla Commissione gli elementi di prova destinati a fornire la giustificazione economica di una esenzione e, in caso di obiezioni da parte della Commissione, di sottoporle delle alternative» ⁽¹⁵²⁾. In una ipotesi del genere «la Commissione può, è vero, fornire alle imprese indicazioni su eventuali soluzioni alternative, ma essa non è legalmente tenuta a farlo né tantomeno ad accettare proposte che essa ritiene incompatibili con le condizioni dell'articolo 85, paragrafo 3».

1. Miglioramento della produzione o della distribuzione di merci o promozione del progresso economico o tecnico

(385) Secondo il TAA, il principale vantaggio derivante dall'accordo in causa è la stabilità; la stabilità è stata riconosciuta come un vantaggio ai sensi della prima condizione dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato in base al regolamento (CEE) n. 4056/86. La Commissione ritiene tuttavia che la stabilità derivante dal TAA è di natura differente rispetto a quella prevista nel regolamento (CEE) n. 4056/86, e ciò sia per gli obiettivi perseguiti che per i mezzi messi in atto.

a) Circa gli obiettivi della stabilità

(386) Secondo il TAA, una delle caratteristiche dei servizi di trasporto di linea è che l'offerta di trasporto è costante a breve termine e non può dunque adattarsi alle fluttuazioni a breve termine della domanda. Questo elemento cui si aggiunge l'esiguità dei costi marginali di breve termine, può condurre, in assenza di accordi restrittivi della concorrenza, a prezzi di trasporto particolarmente volatili. In questo contesto, la cooperazione tariffaria tra i

membri di una conferenza permette di stabilizzare ⁽¹⁵³⁾ i tassi di nolo e di mantenere i tassi ad un livello costante su un periodo ragionevolmente lungo, normalmente di un anno.

(387) Inoltre il TAA afferma che la stabilità dei tassi nel tempo è resa possibile dalla realizzazione di una stabilità più generale dell'offerta di servizi affidabili ⁽¹⁵⁴⁾. Per questo motivo, secondo il TAA, la cooperazione fra armatori deve riguardare l'offerta di servizi come elemento fondamentale.

(388) La Commissione non può accettare quest'ultima analisi. A suo parere, è possibile distinguere fra regolarità, affidabilità e stabilità dei prezzi. La regolarità è nella natura stessa dei servizi di linea e costituisce la loro caratteristica particolare rispetto ai servizi irregolari (tramp). L'affidabilità dell'offerta di servizi di trasporto significa il mantenimento nel tempo di un servizio regolare determinato, in modo da assicurare ai caricatori la garanzia di un'offerta adeguata ai loro bisogni. La stabilità dei prezzi è il mantenimento, da parte delle conferenze marittime, dei tassi di nolo ad un livello più o meno costante secondo una data struttura (vedi considerando 77), su un periodo ragionevolmente lungo. Tale stabilità va intesa alla luce della volatilità che in assenza di accordi di prezzi conferenziati, deriverebbe dalle caratteristiche del mercato.

(389) Secondo la Commissione, la stabilità dei prezzi può costituire un obiettivo ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato per i motivi seguenti:

— la stabilità dei tassi per un servizio di linea permette ai caricatori di conoscere in anticipo, per un periodo ragionevolmente lungo, il costo di trasporto dei loro prodotti e dunque il loro prezzo di vendita sul mercato di destinazione, qualunque sia il momento, la nave o l'armatore conferenziato in causa;

— la stabilità dei tassi permette agli armatori di prevedere meglio le loro entrate e può facilitare di conseguenza l'organizzazione di servizi regolari affidabili, sufficienti ed efficaci.

(390) La Commissione riconosce anche che, nell'ambito del regolamento (CEE) n. 4056/86, l'organizzazione di servizi regolari, sufficienti ed efficaci può richiedere, in determinate circostanze, e come complemento degli accordi di prezzo, una cooperazione supplementare fra i membri di una conferenza,

⁽¹⁵¹⁾ Raccolta 1992, pag. II-1 995, 2 022, punto 69 della motivazione.

⁽¹⁵²⁾ Ibidem, pag. II-2 023 punto 74 della motivazione. Vedi anche nello stesso senso le sentenze della Corte del 17. 1. 1984, VBVB e VBBB/Commissione, 43/82 e 63/82, Raccolta 1984, pag. 19, e dell'11. 7. 1985, Remia/Commissione, 92/84, Raccolta 1985, pag. 2 545.

⁽¹⁵³⁾ Sulla nozione di stabilità, vedi anche nota 126.

⁽¹⁵⁴⁾ Punto 2.7, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

sugli orari, le partenze, gli scali delle navi, la frequenza dei viaggi, le capacità offerte o la ripartizione dei carichi o delle entrate.

(391) Gli aggiustamenti di capacità possono in particolare accompagnare cambiamenti di orari, di rotte o di porti serviti, o cambiamenti stagionali o congiunturali della domanda. Questa cooperazione non tariffaria serve allora, a complemento degli accordi di prezzo, ad assicurare un'offerta di servizi regolari affidabili adeguati ed efficaci.

(392) Per contro, la stabilità prevista dal TAA va ben oltre questo. Si tratta del mantenimento dei servizi e della sopravvivenza delle imprese presenti sul traffico e della garanzia, nella misura del possibile, dei loro profitti più che la stabilità dei tassi e l'offerta di servizi regolari, affidabili, adeguati ed efficienti. Questa interpretazione della nozione di stabilità è del resto precisata dal TAA (anche se attenuata dall'uso del termine «eccessivo») nel modo seguente:

«The stability to which the Council of Ministers refers in the recitals of Regulation (EEC) nr. 4056/86 results from the elimination of the most severe consequences of extreme fluctuations in demand and rate levels, namely excessive exit from, followed by excessive entry to, a particular trade. To put it another way, the cooperation between shipping lines in a liner conference (which cooperation may relate not only to prices but also capacity regulation — Regulation (EEC) nr. 4056/86 ninth recital) is designed to avoid (a) the exit from the trade during times of slack demand of a *significant* number of otherwise committed carriers and (b) the entry into the trade of a *significant* number of (other) carriers who do not have a history of long term association with, or commitment to, the trade and the shippers in that trade.»⁽¹⁵⁵⁾.

(393) L'obiettivo del mantenimento degli operatori esistenti traspare anche dall'analisi proposta dal TAA in merito alla razionalizzazione del traffico:

«The importance of maintaining market share is such that no single operator can afford to remove capacity if it would thereby risk losing market share unless that operator is in fact prepared to leave the trade (which happens) or confident that other operators would act in a similar manner»⁽¹⁵⁶⁾ (corsivo aggiunto).

⁽¹⁵⁵⁾ Risposta del TAA alla comunicazione degli addebiti in vista dell'adozione di misure provvisorie del 24. 5. 1993, pag. 32, punto 1.77.

⁽¹⁵⁶⁾ Punto 2.27, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

(394) Non si tratta qui di una stabilità atta a garantire servizi regolari, affidabili, sufficienti ed efficaci, ma di una stabilità intesa come garanzia per mantenere sul traffico tutti i membri del TAA, anche i meno efficienti⁽¹⁵⁷⁾, e che va ben oltre quanto previsto dall'ottavo considerando del regolamento (CEE) n. 4056/86.

b) Circa i mezzi messi in atto

(395) L'articolo 85, paragrafo 3, implica necessariamente che la stabilità prevista dal regolamento (CEE) n. 4056/86 e realizzata con il sistema delle conferenze esentate risulti da un equilibrio fra accordi di prezzo restrittivi e il mantenimento di una concorrenza effettiva e reale.

(396) La stabilità prevista dal TAA implica una fortissima limitazione della concorrenza effettiva e reale derivante dall'integrazione della maggior parte degli indipendenti nell'ambito del TAA e dal non utilizzo di una parte sostanziale delle capacità.

(397) Questa differenza tra stabilità ai sensi del regolamento (CEE) n. 4056/86 e quella secondo il TAA viene ulteriormente evidenziata dall'analisi degli obiettivi reali del CMP. Secondo il TAA⁽¹⁵⁸⁾, una cooperazione sia sui tassi che sulle capacità, è necessaria per mantenere la stabilità, soprattutto in caso di gravi sovraccapacità. Gli obiettivi del CMP sarebbero infatti:

- permettere una razionalizzazione del traffico mediante il ritiro fisico di capacità;
- regolare le sovraccapacità residue, legate agli squilibri Eastbound/Westbound, alle fluttuazioni stagionali e cicliche della domanda.

(398) Orbene, analizzando i dati economici del traffico (vedi anche considerandi da 222 a 257), risulta che il CMP non persegue alcuno di questi obiettivi. Infatti:

(399) — Per quanto riguarda la razionalizzazione del traffico, come detto al considerando 231, la

⁽¹⁵⁷⁾ Questo obiettivo di protezione delle compagnie più deboli era già stato fatto valere dalle compagnie marittime e contestato dal rapporto Unctad del 1970 (paragrafo 33):

«From the point of view of the conference shipping lines, it is claimed that [...] the conference system also prevents elimination of weaker shipping lines, which could happen in the face of free competition, although it is difficult to see why this is an advantage to anyone but the weaker lines» (corsivo aggiunto).

⁽¹⁵⁸⁾ Punto 4.58, pag. 85, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

Commissione considera che il TAA non ha l'obiettivo di razionalizzare il traffico mediante il ritiro fisico delle capacità. Essa ritiene al contrario che il CMP messo in atto miri al mantenimento di sovraccapacità inutili.

(400) — Per quanto concerne la regolazione delle sovraccapacità restanti, il CMP non persegue alcuno degli obiettivi asseriti:

— il CMP non è uno strumento di congelamento delle capacità che evolve in funzione delle fluttuazioni stagionali della domanda. Esso non è dunque indispensabile per la regolazione delle sovraccapacità connesse alle variazioni stagionali della domanda (vedi considerando 247);

— il CMP non mira alla regolazione di sovraccapacità cicliche: vista l'evoluzione dell'offerta e della domanda sull'arco di più anni, e alla luce dell'analisi svolta ai considerandi da 248 a 253, risulta che il traffico transatlantico Westbound non ha più registrato nel 1993 alcuna sovraccapacità di natura ciclica. Il CMP non è dunque indispensabile per la gestione di sovraccapacità di questo tipo;

— i volumi Westbound hanno superato nell'ordine del 10% i volumi Eastbound nel 1993. Orbene, il CMP non mirava ad un congelamento delle capacità che sul segmento Westbound. Quindi, se esiste un problema di squilibrio Eastbound/Westbound, questo si situa sul segmento Eastbound. Pertanto, si deve concludere che il CMP non è legato a problemi di squilibri EB/WB.

(401) Il CMP appare quindi come uno strumento destinato a mantenere capacità inutili e ad elevare artificialmente il livello dei tassi di nolo sul segmento Westbound (vedi considerando 256).

(402) Il TAA persegue pertanto un obiettivo di mantenimento degli operatori e dei servizi di tutti i membri dell'accordo, e non un obiettivo di stabilità ai sensi del regolamento (CEE) n. 4056/86 né un obiettivo economico ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato.

(403) Pertanto, sotto il profilo sia degli obiettivi che dei mezzi, la forma di stabilità imposta dal TAA si differenzia, per essenza, da quella realizzata con il sistema delle conferenze esentate.

c) Conclusione sulla prima condizione di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3

(404) La forma di stabilità prevista dal TAA, la stabilità dei servizi e degli operatori del TAA, risultante dall'integrazione della maggior parte degli indipen-

denti e dalla non utilizzazione di una parte sostanziale delle capacità, non costituisce un vantaggio ai sensi della prima condizione dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato per i seguenti motivi.

(405) Anzitutto, essa permette agli operatori meno efficienti del TAA di restare sul traffico in maniera artificiale. Il mantenimento di questi operatori sul traffico implica che i prezzi restano più elevati di quanto sarebbero altrimenti.

(406) Inoltre, il TAA non conduce ad alcun vantaggio supplementare rispetto a quelli derivanti da una organizzazione conferenziata, sia a livello dell'efficacia dei servizi proposti che sotto il profilo della adeguatezza dei servizi. Il TAA non aggiunge nulla al mantenimento dei servizi di qualità e affidabilità sufficienti per i caricatori.

(407) Al contrario, l'integrazione degli indipendenti nel TAA ha provocato un eccesso di restrizione della concorrenza sul traffico che non apporta alcun vantaggio supplementare dal punto di vista tecnico o economico rispetto al sistema tradizionale delle conferenze.

(408) L'accordo di non utilizzazione delle capacità esistenti istituito dal TAA non è una soluzione idonea a promuovere l'efficienza dei servizi di trasporto, in quanto non conduce a benefici in termini di costi globali né ad una vera e propria razionalizzazione dell'offerta.

(409) Per tutti questi motivi, la Commissione considera che il TAA non contribuisce a migliorare il progresso tecnico o economico o a migliorare la produzione dei servizi di trasporto marittimo offerti sul traffico transatlantico.

(410) Infine, vietando la contrattazione commerciale diretta ed individuale fra un «membro strutturato» dell'accordo ed un caricatore, e inducendo i clienti a discutere i prezzi di trasporto con il segretariato del TAA sia per i vecchi membri conferenziati sia per i vecchi indipendenti, il TAA limita le possibilità di rapporti diretti di cooperazione o di affari a medio o lungo termine tra fornitori e clienti.

2. Congrua parte dei vantaggi a favore degli utenti

(411) Il TAA, in quanto mira al mantenimento degli operatori esistenti, ha per oggetto un'altra forma di stabilità, diversa da quella realizzata con le conferenze esentate. Il TAA non persegue alcuno degli obiettivi previsti dall'articolo 85, paragrafo 3 del trattato. Inoltre, tale accordo ha effetti negativi per gli utenti.

- (412) A breve e medio termine, anzitutto, il TAA ha instaurato limitazioni importanti dell'utilizzazione delle capacità il che ha dato luogo ad aumenti sostanziali dei prezzi e dei tassi di nolo. Ciò risulta in primo luogo dagli aumenti introdotti il 1° gennaio 1993, dell'ordine del [...] rispetto al 1992 su una vasta gamma di prodotti, e in secondo luogo dagli aumenti annunciati dal TAA nel suo «business plan» per l'anno 1994. Tali aumenti contrastano direttamente con gli interessi dei caricatori, i quali sono tenuti a ripercuoterli sui prezzi di vendita o sui loro margini beneficiari. Pertanto, l'oggetto principale del TAA non apporta vantaggi ai consumatori.
- (413) Le numerose denunce dei caricatori e degli spedizionieri pervenute alla Commissione (e illustrate ai considerandi da 264 a 282) mostrano inoltre chiaramente che, contrariamente a quanto afferma il TAA, neppure questi operatori considerano che il TAA abbia riservato loro una parte ragionevole dei benefici.
- (414) Inoltre, né l'accordo di non utilizzazione delle capacità, né gli aumenti che ne derivano sono accompagnati da alcun tipo di vantaggio in termini di qualità dei servizi. Il TAA che ha permesso un aumento così importante e rapido dei tassi di nolo, non può essere considerato riservare ai consumatori un'equa parte dei profitti.
- (415) A più lungo termine poi, il TAA (in particolare il CMP) impedisce l'utilizzazione di una parte delle capacità esistenti, senza sopprimerle. Questa azione non riduce i costi di trasporto e fa gravare sui clienti l'onere delle capacità inutilizzate e delle decisioni strategiche prese dagli armatori per quanto riguarda il numero di navi dislocate sul traffico transatlantico.
- (416) A questo riguardo va rilevato che il mantenimento durevole di un accordo di non utilizzazione di capacità su un traffico potrebbe condurre determinati armatori ad investire oltre quanto è necessario in base alla domanda anticipata, senza rischiare di subirne tutte le conseguenze. In effetti, un accordo di non utilizzo di capacità li protegge in una certa misura dalle ripercussioni di un eccesso di offerta sulla loro redditività.
- (417) La regolazione delle capacità potrebbe giovare ai caricatori soltanto se della capacità venisse effettivamente ritirata, con conseguente riduzione dei costi e dei prezzi. Orbene il TAA non ha come obiettivo la riduzione reale delle capacità bensì al contrario il mantenimento durevole di sovraccapacità eccessive e l'aumento dei prezzi.
- (418) Sulla base di questi elementi, la Commissione considera che il TAA non apporta ai suoi clienti, i caricatori e gli spedizionieri che hanno presentato denunce contro l'accordo, una congrua parte degli utili ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3.
- ### 3. Indispensabilità delle restrizioni
- (419) Se l'obiettivo dei membri del TAA è di instaurare la stabilità (vedi considerandi 388, 389 e nota 130) prevista dal regolamento (CEE) n. 4056/86 ⁽¹⁵⁹⁾ nel traffico, allora i membri del TAA non hanno dimostrato perché gli accordi, previsti dall'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86 (le conferenze marittime), non costituiscono un mezzo sufficiente per raggiungere questo obiettivo.
- (420) Gli accordi di capacità del TAA, che, oltre agli accordi sui prezzi, limitano l'offerta di servizi in maniera considerevole, non possono in alcun caso essere considerati indispensabili per raggiungere gli obiettivi del regolamento (CEE) n. 4056/86.
- (421) D'altronde, come illustrato ai considerandi da 222 a 257, il CMP non persegue in realtà alcuno degli obiettivi asseriti dai membri del TAA. La Commissione considera dunque che il CMP, e quindi il TAA, non sono indispensabili per nessuno degli obiettivi pretesi dell'accordo.
- (422) È opportuno constatare inoltre che nessun meccanismo di gestione delle capacità simile al CMP è stato messo in atto sul segmento Stati Uniti-Europa (Eastbound), dove i volumi di traffico sono inferiori a quelli del traffico Europa-Stati Uniti (Westbound). Se nessuna gestione delle capacità appare necessaria per i membri del TAA sul segmento Eastbound, è difficile comprendere l'indispensabilità di uno strumento siffatto sul segmento Westbound dove oggi i volumi sono superiori.
- (423) Una gestione delle capacità alla maniera di un CMP non appare neppure necessaria per la stabilità dei tassi nel tempo, e ciò neanche in periodi di fortissima sovraccapacità (il che non è il caso nella presente fattispecie) poiché, secondo le informazioni del TAA, il traffico transatlantico Eastbound ha registrato fra il 1985 e il 1988 tassi di utilizzo estremamente bassi (fra il 40 e il 55%), segno di una forte sovraccapacità, mentre i tassi di nolo mostravano nello stesso periodo una grande stabilità (intorno a 1 000 USD/TEU) ⁽¹⁶⁰⁾. A quell'epoca, non è stato necessario alcun accordo di congelamento delle capacità per mantenere la stabilità dei tassi.

⁽¹⁵⁹⁾ Vedi considerandi 388, 389 e nota 126.

⁽¹⁶⁰⁾ Vedi tabelle 1 e 2 della risposta del TAA del 17. 3. 1994, alla comunicazione degli addebiti.

- (424) I membri del TAA affermano ugualmente nella loro notifica dell'accordo che esistono sovraccapacità sul segmento Westbound, che queste potrebbero causare il ritiro di taluni armatori e provocare quindi un calo inevitabile della qualità del servizio. Una siffatta conseguenza non risulta comprovata nella misura in cui il traffico ha registrato in meno di un anno il ritiro delle navi di POL e di OOCL, senza che ciò abbia determinato un calo sostanziale della qualità del servizio.
- (425) Il TAA ha illustrato il rischio di deterioramento della qualità del servizio citando, ad esempio, la cessazione degli scali diretti a Vancouver e a Seattle, derivanti, secondo il TAA, dal ritiro di CGM. Il TAA non ha però spiegato perché la soppressione degli scali diretti a Seattle e a Vancouver significasse un abbassamento sostanziale della qualità del servizio atto a giustificare accordi così restrittivi della concorrenza come il TAA sull'insieme del traffico transatlantico e non invece imputabile alla tendenza alla concentrazione dei grandi servizi di linea containerizzati su un numero ridotto di porti ⁽¹⁶¹⁾. Né il TAA ha spiegato quali deterioramenti equivalenti della qualità del servizio avrebbero potuto essere provocati dall'assenza del TAA e dalla sua sostituzione con una conferenza esentata. Infine il TAA non spiega perché un rischio del genere (ammesso che esistesse) giustificerebbe un congelamento delle capacità offerte sul solo segmento dei maggiori volumi, in periodo di crescita della domanda.
- (426) Per tutti questi motivi la Commissione considera che le restrizioni della concorrenza del TAA vanno ben oltre quanto sarebbe strettamente necessario e indispensabile per raggiungere gli obiettivi di stabilità previsti dai membri del TAA.
- 4. Non eliminazione della concorrenza per una parte sostanziale dei servizi in questione**
- (427) La Commissione considera che il TAA dà ai suoi membri la possibilità di eliminare la concorrenza sul mercato transatlantico diretto per una parte sostanziale dei servizi di trasporto in questione.
- a) *Possibilità di eliminazione della concorrenza nell'ambito del TAA*
- (428) In primo luogo, la Commissione considera che il TAA dà ai suoi membri la possibilità di eliminare la concorrenza fra di loro. In effetti, i membri del TAA definiscono in comune le capacità offerte da ciascuno di essi sul mercato; essi fissano le tariffe in comune; le azioni indipendenti di uno dei membri devono essere segnalate con un preavviso di dieci giorni agli altri membri, il che consente che l'azione indipendente sia seguita dagli altri membri o ritirata; i contratti di servizio devono essere negoziati in comune per la maggior parte dei membri e possono essere negoziati in comune da tutti i membri.
- (429) La flessibilità tariffaria che è concessa ai membri non strutturati e che conduce all'assenza di tassi uniformi o comuni ai sensi del regolamento (CEE) n. 4056/86 permette a questi membri di non rispettare le regole conferenziali. Tuttavia, tale flessibilità tariffaria non corrisponde all'esercizio di una concorrenza effettiva in materia di tassi, in quanto una flessibilità forma oggetto di un accordo fra tutti i membri del TAA, il grado di flessibilità è determinato di comune accordo fra le parti (vedi considerando 140) e il comportamento concorrenziale dei membri non strutturati è limitato in larga misura dall'accordo. Inoltre l'indipendenza commerciale dei membri non strutturati è eliminata per quanto riguarda l'offerta di capacità.
- (430) Il TAA precisa nella sua risposta del 17 marzo 1994 che il segretariato del TAA non ha un ruolo di trattativa o di decisione ma semplicemente un ruolo amministrativo e di trasmissione di informazioni. Ciò non toglie che le decisioni e trattative relative ai prezzi e ai contratti di servizio del TAA, che sono spesso trattate e comunicate da questo segretariato ai clienti, sono decisioni e trattative comuni ai membri del TAA e non di competenza di compagnie individuali.
- (431) Il fatto che le trattative per i contratti di servizio siano spesso effettuate tramite il segretariato per i membri del TAA mostra il grado di integrazione commerciale nell'ambito dell'accordo in questione.
- (432) Il ruolo del segretariato risulta inoltre chiaramente dalle risposte fornite dal TAA ⁽¹⁶²⁾ ad una richiesta di informazioni:
- «Such duties and functions [of the secretariat] expressly include the conduct of service contract negotiations. [...] the TAA parties who are not members of the Contract Committee have, [...] directed the Secretariat to administer, negotiate, agree and execute contracts on their behalf for 1994».
- (433) Il TAA fa valere anche le possibilità di azioni indipendenti per dimostrare l'esistenza di una concorrenza sui prezzi fra i suoi membri. A parte le

⁽¹⁶¹⁾ Vedi ad esempio la soppressione degli scali in determinati porti dell'Europa del Nord.

⁽¹⁶²⁾ Risposta del TAA del 29. 10. 1993.

restrizioni riguardanti la possibilità di azioni indipendenti descritte al considerando 11, la Commissione ritiene che l'impatto di questa possibilità sia stato tradizionalmente marginale⁽¹⁶³⁾ sul traffico transatlantico. Il TAA non ha dimostrato che questo impatto era, nel suo caso, sostanziale in termini di volumi nel 1993, né che esso era chiaramente differente rispetto all'impatto registrato in passato su questo traffico. Del resto questo argomento non prova l'esistenza di una concorrenza reale sui prezzi.

- (434) Il TAA indica che i suoi membri sono in concorrenza per quanto riguarda la qualità dei propri servizi, ossia la frequenza, l'affidabilità, i porti serviti, la durata del trasporto, il trasporto multimodale, le attrezzature specializzate, la manutenzione e lo stato dei contenitori, la documentazione, il servizio ai clienti (customer support), ecc.
- (435) Sembra tuttavia che sul mercato dei servizi di trasporto di linea containerizzati come quelli offerti dai membri del TAA, la qualità del servizio sia un elemento secondario rispetto al livello dei prezzi. Inoltre, l'impatto concorrenziale di una qualità di servizi superiore a quelli offerti da altri membri è in gran parte attenuato dalle limitazioni dell'offerta che i membri del TAA si sono imposti attraverso il CMP. L'effetto del CMP e la debole influenza della qualità dei servizi marittimi⁽¹⁶⁴⁾ appare anche dai commenti del TAA⁽¹⁶⁵⁾ secondo cui, quando un membro del TAA raggiunge le sue quote nel quadro del CMP, è nettamente più probabile che egli subappalterà il trasporto ad un altro membro del TAA piuttosto che superare le sue quote e pagare l'ammenda corrispondente. Perciò, anche secondo il TAA, la qualità di un servizio non è sufficientemente importante da impedire che un carico sia trasferito senza difficoltà da un servizio del TAA ad un altro servizio del TAA. Non si tratta di concorrenza effettiva reale tra membri del TAA.
- (436) Contrariamente alle affermazioni del TAA, l'assenza di concorrenza tra i membri del TAA risulta anche dall'evoluzione delle loro rispettive quote di mercato: queste mostrano su un arco di quindici mesi, nonostante importanti evoluzioni dei prezzi di trasporto e modifiche delle capacità esistenti, che

non vi è stata un'evoluzione significativa delle posizioni rispettive degli armatori nell'ambito del TAA.

- (437) Alla luce di questi elementi, appare confermato che il TAA dà ai suoi membri la possibilità di eliminare la concorrenza fra di loro.

b) *Parte sostanziale del mercato in questione*

- (438) In secondo luogo, i membri del TAA coprono una parte sostanziale del mercato in causa. A questo riguardo è sufficiente vedere le quote di mercato del TAA (vedi considerando 147). I membri del TAA, che contestano la definizione del mercato proposta dalla Commissione, non sembrano tuttavia aver contestato che essi coprivano una parte sostanziale del mercato posto che ritengono di coprire una quota di mercato dell'ordine del 50%⁽¹⁶⁶⁾ e ciò anche in base alla loro propria concezione del mercato⁽¹⁶⁷⁾.
- (439) Sul mercato in questione (vedi considerando 27) i membri del TAA disponevano di una quota di mercato dell'ordine del 75% nel 1991 e 1992. Nel 1993 le quote di mercato del TAA si situavano fra il 65% e il 70% (in base ai dati dei considerandi 146 e 147, si arriva al 67,5% Westbound e al 70,4% Eastbound).
- (440) Pertanto risulta che il TAA ha coperto, nel 1992 e 1993, una parte sostanziale del mercato in causa.
- (441) Di conseguenza, si deve concludere che il TAA dà ai suoi membri la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei servizi in questione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, lettera b) del trattato.

c) *Concorrenza esterna al TAA*

- (442) Inoltre, gli elementi seguenti dimostrano che le possibilità di concorrenza esterna al TAA non sono idonee ad impedire ai membri del TAA di eliminare la concorrenza su una parte sostanziale del mercato in questione.

— *Concorrenza sul traffico transatlantico diretto*

- (443) La concorrenza di Evergreen, principale compagnia indipendente non membro del TAA, va valutata alla luce di tre fattori:

— l'appartenenza di Evergreen a Eurocorde (vedi considerando 151);

⁽¹⁶³⁾ Secondo i dati forniti dal TAA in risposta alla comunicazione degli addebiti, 772 azioni indipendenti (IA) sono state adottate dai membri di Neusara e Usanera nel 1991, contro circa 801 nel 1988. Si tratta di un numero esiguo se confrontato con il numero di IA esercitate nel 1988 dai membri dei cosiddetti accordi transpacifici operanti fra gli Stati Uniti Costa Ovest e l'Asia e fra gli Stati Uniti Costa Est e l'Asia, ossia rispettivamente 69 775 IA e 28 798 IA (vedi a questo riguardo Section 18, Report on the Shipping Act of 1984, Federal Maritime Commission, settembre 1989, pag. 662).

⁽¹⁶⁴⁾ A cui si limita la presente analisi.

⁽¹⁶⁵⁾ Nota 9, pag. 37, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽¹⁶⁶⁾ Vedi punto 3.113, pag. 66, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

⁽¹⁶⁷⁾ Vedi anche il verbale dell'audizione del TAA del 28 e 29. 4. 1994, pag. 98 e 99.

- la debole presenza di Evergreen su taluni segmenti del mercato (vedi considerando 153);
- la strategia di imitazione di Evergreen (vedi considerandi 154, 155 e 215).
- (444) Inoltre, Evergreen non ha apportato nuove capacità sul traffico nel corso del 1993 e sembra aver saturato le sue capacità presenti sul segmento Westbound⁽¹⁶⁸⁾, visto che non è stato sempre in grado di soddisfare le domande dei caricatori che si sono rivolti a lui.
- (445) Questi fattori inducono la Commissione a ritenere che Evergreen, sia per volontà deliberata, o per incapacità, abbia esercitato soltanto una pressione concorrenziale molto limitata sul TAA nel 1993.
- (446) Gli altri concorrenti sul traffico transatlantico diretto (Lykes, Atlantic Cargo, ICL) avevano nel 1993 quote di mercato più ridotte e risorse molto inferiori a quelle di Evergreen ed erano incapaci di fornire servizi di volume e frequenza sufficienti per esercitare una pressione concorrenziale reale sul TAA.
- (447) Il più importante di questi altri indipendenti (Lykes) è del resto, come Evergreen, membro degli accordi Eurocorde ed ha partecipato ugualmente ad almeno una riunione preparatoria in vista della costituzione del TAA.
- (448) Gli aumenti imposti dal 1° gennaio 1993 hanno provocato la perdita immediata di una parte del traffico Westbound a vantaggio dei pochi indipendenti. Fin dal primo trimestre 1993, infatti, le loro quote del mercato transatlantico diretto Westbound sono aumentate sensibilmente (Evergreen 14,1 %, Lykes 7,1 %, Atlantic Cargo 3,9 %, ICL 2,6 %) e il TAA perdeva circa 10 punti con il 69,3 % di tale traffico⁽¹⁶⁹⁾.
- (449) Tuttavia, nel corso del 1993, tali quote di mercato sono rimaste stabili situandosi sull'intero anno 1993 come segue: Evergreen 13,1 %, Lykes 5,4 %, Atlantic Cargo 3,7 %, ICL 2,5 %⁽¹⁷⁰⁾. La quota del TAA rimaneva, a sua volta, stabile.
- (450) Nel corso del 1993, malgrado l'aumento dei volumi trasportati, dette compagnie indipendenti non hanno apportato nuove capacità significative sul traffico.
- Concorrenza sulle rotte attraverso i porti canadesi
- (451) Il traffico tra l'Europa del Nord e i porti del Canada ha esercitato soltanto una concorrenza limitata nei riguardi dell'accordo per i motivi seguenti:
- tale traffico esercita la sua concorrenza soltanto su una parte limitata del territorio americano, e non già sull'insieme del territorio coperto dal TAA negli Stati Uniti (vedi considerando 62);
- le due maggiori compagnie indipendenti dal TAA sono anche membri della conferenza Canada, i cui altri quattro membri sono anche membri del TAA (vedi considerando 159);
- tale conferenza ha ugualmente seguito la politica dei prezzi messa in atto dal TAA, procedendo ad una modifica della tabella tariffaria e ad aumenti dei tassi;
- esiste un certo grado di collusione fra tale conferenza e i membri del TAA (vedi considerando 218).
- (452) L'aumento del traffico attraverso i porti canadesi (+ 19 % dal 1992 al 1993) non è significativamente differente rispetto all'aumento generale dei volumi Westbound (dell'ordine dell'11 %) e tale aumento non corrisponde ad un volume significativo rispetto al traffico transatlantico attraverso i porti degli Stati Uniti.
- Le compagnie indipendenti dal TAA presenti su questo traffico non hanno neppure loro aumentato le proprie capacità in misura significativa nel corso dell'anno 1993.
- Conclusione sugli indipendenti
- (453) Si è potuto d'altronde constatare che dall'entrata in vigore delle nuove tariffe del TAA, le compagnie indipendenti presenti sul mercato hanno proceduto ad una modifica delle loro tabelle tariffarie ed hanno aumentato i prezzi in maniera parallela a quanto aveva imposto il TAA.
- (454) Risulta dunque che le compagnie indipendenti, dopo aver profittato degli aumenti molto rapidi attuati dal TAA per saturare le proprie capacità, non siano più state in grado di soddisfare nuove domande nel corso del 1993. O per concertazione con il TAA o per incapacità dovuta al loro debole peso rispetto alla quota

⁽¹⁶⁸⁾ Per mostrare che Evergreen non ha saturato le sue capacità nel 1993 il TAA fa semplicemente riferimento ad una dichiarazione (datata 1994) di un rappresentante di Evergreen in un giornale diffuso negli Stati Uniti, riguardante probabilmente il segmento Eastbound e non il segmento Westbound in causa nella presente fattispecie.

⁽¹⁶⁹⁾ FMC Statistics, 19. 7. 1993.

⁽¹⁷⁰⁾ Punto 3.38, risposta del TAA del 17. 3. 1994, articolo 85.

di mercato del TAA, queste compagnie non hanno cercato di esercitare una concorrenza reale sul TAA e sono state indotte ad un comportamento di imitazione.

- (455) Pertanto la Commissione considera che la concorrenza esercitata sul TAA dalle altre compagnie presenti sul mercato non ha compensato la possibilità creata dal TAA di eliminare la concorrenza su una parte sostanziale del mercato in questione.

— Le altre fonti di concorrenza

- (456) Per i motivi illustrati ai considerandi 64 e 66, la Commissione ritiene che il traffico attraverso il Mediterraneo non è in grado di esercitare una concorrenza effettiva, reale o potenziale, sul mercato in questione. A ciò si aggiunge il fatto che, nell'ambito della conferenza SEUSA presente tra il Mediterraneo e gli Stati Uniti, quattro degli otto membri sono anche membri del TAA, e che tale conferenza ha seguito il TAA nella sua modifica della tabella tariffaria e dei suoi aumenti dei tassi (vedi considerando 219).

Lo scarso grado di dirottamento del traffico dai porti del Nord dell'Europa verso i porti del Mediterraneo in seguito agli aumenti imposti dai membri del TAA (vedi considerando 220) mostra altresì la scarsa sostituibilità fra i rispettivi servizi.

- (457) La Commissione ritiene ugualmente che, sul traffico transatlantico, il trasporto tramp e il trasporto convenzionale o specializzato non sono in grado di esercitare una concorrenza effettiva per la stragrande maggioranza delle merci e dei clienti del trasporto marittimo di linea containerizzato (vedi considerando 58).
- (458) La concorrenza potenziale è considerata in generale, nel trasporto marittimo, come una delle fonti importanti di concorrenza, e come uno degli ostacoli alla concessione di un'esenzione per categoria alle conferenze marittime [vedi ottavo «considerando» del regolamento (CEE) n. 4056/86]. Tale fonte di concorrenza forma oggetto di un'analisi dettagliata dai considerandi 165 a 188, di cui si richiamano qui soltanto le conclusioni principali.
- (459) La Commissione è del parere che un certo grado di concorrenza potenziale esiste, data l'entrata possibile sul traffico di alcuni grandi operatori marittimi di linea containerizzati presenti su altri traffici, ma che tale concorrenza potenziale è limitata qui per le caratteristiche specifiche del traffico transatlantico da un lato

e dell'accordo in causa dall'altro (vedi considerando 184). Tale concorrenza potenziale è altresì limitata dall'appartenenza della maggior parte dei concorrenti potenziali ad accordi con membri del TAA su altri traffici (vedi considerandi 177, 178 e allegato II). La Commissione considera infine che il grado esistente di concorrenza potenziale non è stato tale, dopo l'entrata in vigore del TAA, da esercitare una pressione reale sui membri dell'accordo in questione.

- (460) Le numerose testimonianze di caricatori che hanno dichiarato di aver dovuto accettare proposte non negoziabili («take it or leave it») da parte del TAA, sono indizi che rivelano l'assenza di concorrenza reale sull'insieme del mercato in causa.
- (461) Per tutti questi motivi, la Commissione considera che il TAA è un accordo che dà ai suoi membri la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei servizi in questione.

C. Esenzione individuale per la fissazione dei prezzi del trasporto terrestre

- (462) Per determinare se le attività di fissazione in comune dei prezzi dell'elemento terrestre del trasporto, nel quadro di un trasporto multimodale, da parte dei membri del TAA, possono beneficiare di un'esenzione individuale, è necessario esaminare le quattro condizioni dell'articolo 85, paragrafo 3, come indicate nell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

1. Progressi tecnici o economici

- (463) In base all'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68 la prima condizione che deve essere soddisfatta perché non si applichi il divieto enunciato all'articolo 2, è che l'accordo, la decisione o la pratica concordata «contribuiscano:

- a migliorare la qualità dei servizi di trasporto o,
- a promuovere, sui mercati soggetti a forti fluttuazioni nel tempo dell'offerta e della domanda, una migliore continuità e stabilità nel soddisfacimento del fabbisogno di trasporto, o
- ad aumentare la produttività delle imprese, o
- a promuovere il progresso tecnico o economico.»

Miglioramento della qualità dei servizi di trasporto

- (464) Gli accordi di fissazione dei prezzi del trasporto terrestre del TAA non sembrano migliorare la qualità dei servizi di trasporto e non contribuiscono neppure indirettamente a tale miglioramento. Ciascuna delle compagnie che applica la tariffa europea di trasporto terrestre del TAA propone ai caricatori la propria formula di trasporto. La qualità varia secondo il trasportatore ma i tassi del trasporto terrestre sono nell'insieme uniformi. Ciò significa che i membri del TAA non sono affatto incitati a migliorare i servizi di trasporto terrestre che essi offrono ai caricatori.
- (465) I miglioramenti della qualità dei servizi che possono essere suscitati dalla domanda dei clienti non sono suscitati dalle attività di fissazione dei prezzi nell'ambito dell'accordo ma dalla negoziazione diretta delle singole compagnie con i loro clienti.

Miglioramento della continuità e della stabilità sui mercati soggetti a forti fluttuazioni nel tempo; aumento della produttività delle imprese; miglioramento della produzione o della distribuzione dei servizi

- (466) Le attività di fissazione in comune dei prezzi del trasporto terrestre da parte dei membri del TAA non migliorano la continuità e la stabilità sul mercato del trasporto terrestre. I singoli membri del TAA subappaltano in genere le attività di trasporto terrestre a vettori stradali e a compagnie ferroviarie svolgendo così un ruolo di intermediari su questo mercato. Essi acquistano presso imprese di trasporto servizi di trasporto a differenti prezzi e li rivendono ai caricatori ad un tasso uniforme. Pertanto il TAA non favorisce la continuità o la stabilità sui mercati del trasporto terrestre.
- (467) Inoltre non è dimostrato che il segmento specifico del mercato del trasporto terrestre su cui i membri del TAA svolgono al contempo il ruolo di acquirenti e di venditori, sia soggetto a forti fluttuazioni nel tempo.

- (468) Per le ragioni enunciate ai considerandi 464 e 466, risulta che le compagnie membri del TAA non possono essere all'origine di alcun aumento della produttività sul mercato dei trasporti terrestri, nella misura in cui il loro ruolo su questo mercato è essenzialmente quello di intermediari fra gli effettivi fornitori dei servizi e gli utenti dei trasporti (benché il diritto privato li autorizzi ad agire in nome proprio, a rilasciare proprie polizze di carico e ad assumere la responsabilità di tali operazioni). Quanto alle poche compagnie che forniscono direttamente servizi di trasporto terrestre tramite filiali,

nulla prova che il fatto che esse applichino le tariffe del trasporto terrestre europeo sotto l'egida del TAA favorisca la produttività.

- (469) Per quanto riguarda il miglioramento della produzione o della distribuzione dei servizi di trasporto terrestre, non è stato dimostrato che la fissazione dei prezzi da parte dei membri del TAA migliori la produzione dei servizi che le singole compagnie marittime acquistano semplicemente a prezzi differenti presso vettori stradali e compagnie ferroviarie prima di rivenderli ad un prezzo comune. Tale pratica non accresce la produzione di tali servizi.
- (470) Per quanto riguarda la distribuzione, poiché ciascuna compagnia propone la propria formula di trasporto terrestre, nulla prova, allo stato attuale dell'accordo, che la fissazione collettiva dei prezzi conduca ad una migliore distribuzione.
- (471) I membri del TAA, a difesa di tali aspetti dei loro accordi, fanno valere, nei riguardi della Commissione, la tesi dei membri della Far Eastern Freight Conference (FECF) in un procedimento in fase istruttoria dinanzi alla Commissione. Secondo quest'ultima tesi, gli accordi di fissazione dei prezzi dell'elemento terrestre del trasporto sarebbero destinati ad assicurare la stabilità del trasporto multimodale, in collegamento con gli accordi dei prezzi delle conferenze per l'elemento marittimo esentati dal regolamento (CEE) n. 4056/86.
- (472) Un argomento del genere non può essere considerato valido nella presente fattispecie, nella misura in cui gli accordi del TAA per il trasporto marittimo non sono accordi esentati in base all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 4056/86.
- (473) Pertanto gli accordi di prezzo sul segmento terrestre, se perseguono gli stessi obiettivi che gli accordi del TAA sul segmento marittimo nel quadro del trasporto multimodale, non possono essere considerati soddisfare la prima condizione dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato o la prima condizione dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

Conclusione

- (474) Dagli elementi esposti risulta che gli accordi del TAA su una tariffa europea comune nei trasporti terrestri non sono accompagnati da alcun progresso tecnico o economico.
- (475) Al contrario, la fissazione dei prezzi sul segmento terrestre fra i membri del TAA è atta a scoraggiare l'attuazione di nuovi investimenti da attendersi normalmente in una situazione di concorrenza.

(476) In effetti, la riduzione o l'eliminazione della concorrenza fra i membri del TAA è idonea ad impedire a ciascun armatore di utilizzare nuove attrezzature o nuove tecnologie con ribassi dei prezzi per i propri clienti e guadagni di quote di mercato, il che può dunque indurli ad investire meno.

(477) In conclusione, si rileva che la fissazione in comune dei prezzi da parte dei membri del TAA dell'elemento terrestre nel quadro di un trasporto multimodale non soddisfa la prima condizione dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

2. Equa parte dei benefici

(478) La Commissione ritiene che gli utenti del trasporto non usufruiscono di una equa parte dei benefici risultanti dagli accordi di fissazione in comune dell'elemento terrestre del prezzo previsti dal TAA, contrariamente a quanto prescritto come seconda condizione di applicazione dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

(479) Va ricordato a questo riguardo che gli utenti dei trasporti europei, britannici, francesi, tedeschi, raggruppati rispettivamente nei consigli dei caricatori europei (ESC), britannici (BSC), francesi (CNUT), e tedeschi (DSVK) hanno denunciato specificamente questo aspetto dell'accordo TAA.

(480) Gli spedizionieri, tramite loro organismi di rappresentanza (Comité des transitaires des ports de mer du Nord, Clecat e FFOCT), hanno sporto reclamo contro l'inclusione, negli accordi sui prezzi, del trasporto terrestre, settore al quale non si applica alcuna esenzione per categoria a norma dell'articolo 85, paragrafo 3.

(481) Per questi motivi la Commissione ritiene che, allo stato attuale dell'accordo, i consumatori non usufruiscano di una equa parte dei benefici degli accordi restrittivi della concorrenza nel trasporto terrestre.

3. Carattere indispensabile delle restrizioni

(482) Non è stato accertato che tale condizione sia soddisfatta relativamente ai vantaggi economici attesi dalla fornitura o dal miglioramento dei servizi di trasporto multimodale.

(483) Va rilevato a questo riguardo che le compagnie del TAA non sono, generalmente, prestatori diretti ma rivenditori di servizi di trasporto terrestre e che le loro operazioni di trasporto terrestre sono gestite

da singole compagnie che offrono questo tipo di servizi ai propri clienti.

(484) Le restrizioni non sono di per sé fonte di vantaggi economici; non si può dunque considerare che esse siano la condizione di tali vantaggi.

(485) Si può sostenere che la generalizzazione della fornitura di servizi di trasporto multimodale condurrà alla promozione del progresso tecnico o economico. Per fare ciò non è affatto necessario concedere una esenzione individuale alle attività terrestri del TAA, come è dimostrato dal fatto che operatori indipendenti (non aderenti al TAA) sono in grado di fornire, su base individuale, servizi multimodali di qualità. Del resto i membri del TAA non sono tenuti ad appoggiarsi sulla struttura del TAA per fornire tali servizi (come in effetti già fanno) su base individuale.

(486) Inoltre, gli spedizionieri hanno incominciato a fornire ai caricatori servizi da porta a porta nello stesso tempo o anche prima dell'ingresso dei trasportatori marittimi sul mercato del trasporto terrestre; essi continuano a farlo benché non siano mai stati autorizzati a costituire delle intese e continueranno a farlo in futuro come farebbero le compagnie marittime, senza fissare in comune le tariffe di trasporto.

(487) Il TAA afferma a sua difesa che gli accordi di fissazione dei prezzi del trasporto terrestre sono indispensabili per la stabilità del traffico e dunque per l'offerta di servizi di linea affidabili, in quanto non sarebbe possibile assicurare la stabilità nel quadro dei trasporti multimodali con accordi limitati al solo segmento marittimo. Gli accordi sul segmento terrestre sarebbero pertanto necessari per assicurare l'effetto degli accordi del TAA sul segmento marittimo.

(488) Tale argomento non può essere considerato valido nella misura in cui gli accordi di prezzo e di capacità del TAA sul segmento marittimo non soddisfano la prima condizione dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato. Pertanto gli accordi di prezzo del TAA sul segmento terrestre perseguono obiettivi che non soddisfano la prima condizione dell'articolo 85, paragrafo 3, e non possono essere considerati indispensabili ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, o dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

(489) Di conseguenza, è opportuno risolvere in senso negativo il quesito se la fissazione delle tariffe del trasporto terrestre da parte del TAA, nella prassi attuale, sia necessaria per fornire o migliorare i servizi di trasporto multimodali.

4. Non eliminazione della concorrenza su una parte sostanziale del mercato

- (490) Non essendo soddisfatta nessuna delle prime tre condizioni necessarie per il rilascio di una esenzione individuale gli accordi di prezzo sulla parte terrestre del trasporto, non è necessario esaminare se gli accordi siano suscettibili di soddisfare la quarta condizione relativa alla non eliminazione della concorrenza.

5. Conclusioni relativamente all'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68

- (491) Gli accordi del TAA relativi alla fissazione dei prezzi dell'elemento terrestre, nel quadro di un trasporto multimodale, non possono beneficiare di una esenzione individuale ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68 ⁽¹⁷¹⁾.

D. Conclusione

- (492) Dall'esame dell'accordo appare che il TAA (per quanto concerne le sue disposizioni di fissazione di prezzi marittimi e terrestri e di non utilizzazione delle capacità) non soddisfa le condizioni di esenzione enunciate dall'articolo 85, paragrafo 3 del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le disposizioni dell'accordo TAA relative agli accordi di prezzo e di capacità costituiscono infrazioni all'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CE.

Articolo 2

L'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3 del trattato CE e dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68

alle disposizioni dell'accordo TAA previste dall'articolo 1 della presente decisione è rifiutata.

Articolo 3

Le imprese destinatarie della presente decisione sono tenute a porre immediatamente fine alle infrazioni constatate all'articolo 1.

Articolo 4

Le imprese destinatarie della presente decisione sono tenute ad astenersi in futuro da qualsiasi accordo o pratica concordata che possano avere un oggetto o un effetto indentico o simile ad accordi e pratiche previsti dall'articolo 1.

Articolo 5

Le imprese destinatarie della presente decisione sono tenute, entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, ad informare i clienti con cui hanno concluso contratti di servizio ed altri contratti nel contesto del TAA, circa il diritto dei medesimi di rinegoziarne le relative clausole o di risolverli immediatamente.

Articolo 6

Le imprese membri del TAA, elencate nell'allegato I, sono destinatarie della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 19 ottobre 1994.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione

⁽¹⁷¹⁾ Sulla problematica della fissazione dei tassi terrestri da parte delle conferenze marittime o di raggruppamenti di armatori, vedi in linea generale il rapporto sui trasporti marittimi della Commissione dell'8. 6. 1994, SEC(94) 933 e IP(94) 508.

ALLEGATO I

Elenco dei membri del TAA

Sea-Land Service, Inc.
Seattleweg 7
NL-3195 ND Pernis-RT

A.P. Møller-Maersk Line
Esplanaden 50
DK-1098 København

Atlantic Container Line AB
50 Cragwood Road
South Plainfield
New Jersey 07080
USA

Hapag Lloyd
Ballindamm 25
D-20095 Hamburg 1

Nedlloyd Lijnen BV
Boompjes 40
NL-3011 XB Rotterdam

P&O Containers Limited
Beagle House
Braham Street
UK-London E1 8EP

MSC Mediterranean Shipping Company
18, chemin Rieu
CH-1208 Genève

OOCL (UK) Ltd
OOCL House
Levington Park
Bridge Road
Levington
UK-Suffolk IP10 ONE

Polish Ocean Lines
Gdynia 81-364
10 Lutego 24
Poland

DSR-Senator Lines GmbH
Martinstraße 62—66
D-28195 Bremen 1

Cho Yang Shipping Company Ltd
Cheong Ahm Building
85-3 Seosomun-Dong Chung-Ku
Seoul
Korea

NYK Line (Europe) Ltd
Beaufort House
15 St Botolph Street
UK-London EC3A 7NY

NOL (Neptune Orient Lines) Ltd
Tricom Shipping Agencies Inc
15 Exchange Place
Jersey City
New Jersey 07302
USA

Transportación Marítima Mexicana SA de CV (TMM)
Av. de la Cúspide N° 4755
Col. Parques del Pedregal
Tlalpan 14010 México, DF
Mexico

Tecomar SA de CV
Benjamin Franklin 232
11800 México, DF
México

ALLEGATO II

I membri del TAA fanno riferimento a sette grandi armatori mondiali «indipendenti» e suscettibili di entrare nel traffico transatlantico in concorrenza con il TAA. La tabella seguente indica gli accordi ai quali ciascuna di tali sette compagnie partecipa sui due altri grandi traffici Est-Ovest mondiali. Tali accordi raggruppano nello stesso tempo un numero significativo di membri del TAA.

	Common Service agreement	Conference agreement	Stabilization agreement	Other
Hanjin		TWRA	TSA EATA	FETTCSA
Yangming			TSA EATA	FETTCSA
Hyundai	with Sea-Land and Norasia on the FE trade with NYK and NOL on the transatlantic trade	TWRA	TSA EATA	
K-Line	with NOL and OOCL on the FE trade	FEFC ANERA TWRA	TSA EATA	FETTCSA
NOL	with Hapag Lloyd and NYK on the FE trade with NYK and NOL on the Transpacific trade	FEFC ANERA	TSA EATA	FETTCSA
APL	with OOCL on the Transpacific trade	ANERA TWRA	TSA	
Cosco ⁽¹⁾				

Key:

FEFC	Far Eastern Freight Conference (Europe-Far East trade).
ANERA	Asia-North America Eastbound Rate Agreement (transpacific eastbound trade).
TWRA	Transpacific Westbound Rate Agreement.
TSA	Transpacific Stabilization Agreement.
EATA	Europe-Asia Trade Agreement.
FETTCSA	Far East Trade Tariff Charges and Surcharges Agreement (Europe-Far East trade), terminated 10 May 1994.

⁽¹⁾ See press cutting reproduced below.

Asian shipowners have clearly voiced their interest in stabilization agreements such as the TAA, TSA and EATA:

«Asian shipowners in stability pacts call»

«A surprise call for all independent operators to join their appropriate liner trade stabilization agreements has been made by representatives of Asian shipowners' organizations.

An unanimous recommendation that all non-participating lines should join the Transpacific, Transatlantic and Europe-Asia stabilization agreements has been issued by the Asian Shipowners' Forum following a meeting in Beijing.

The success of this appeal was ensured when Chinese representatives backed the call.

China's support was something of a surprise as it has previously displayed a less than enthusiastic attitude towards shipping agreements and conferences.

An addendum to a communique agreed at the forum was proposed by the Chinese delegation "recommending" that all non-participating lines join to explore ways of further strengthening the agreements» ⁽¹⁾.

The most important Chinese shipowner is Cosco.

⁽¹⁾ Lloyd's List, 19 May 1994.

ALLEGATO III

Riferimenti sul mercato

1. Due to the relatively large carrying capacity of a ship, a basic division of the total market for sea transport is between (a) markets for sea transport and less-than-full shiploads, and (b) markets for sea transport of full shiploads. Shippers of less-than-full shiploads are primarily served by shipping lines maintaining regular services between specified port according to schedules advertized well in advance — in short, by liner shipping (Jansson and Shneerson, *Liner Shipping Economics*, Chapman and Hall 1987, page 16).
2. . . . the traditional competition between the liner and the all-purpose tramp belongs to the past. In the future, some competition between the liners and tramps will remain, and will take two forms. First, there are bulk ships that are designed to take both bulk and general cargo or containers. These are few in number and do not constitute a severe threat to the liner trade . . . The other form of competition is simply that with the general increase in the volume of international trade, the borderline between general cargo and bulk will gradually shift. Some commodities that were potential liner cargo (such as sugar and rice) will become minor bulk, moving in quantities that are sufficient to fill a ship (Jansson and Shneerson, *Liner Shipping Economics*, Chapman and Hall 1987, page 19).
3. Another way of distinguishing liner cargo from bulk cargo is by the presence or absence of packages. It is true that 'packaged cargo' is rather close to an exhaustive definition of liner cargo (Jansson and Shneerson, *Liner Shipping Economics*, Chapman and Hall 1987, page 20).
4. As a result of the container revolution, the nature of competition between ships has fundamentally changed. The tramps which could move quite readily into liner markets have disappeared and *on developed routes the liner market is now dominated by cellular container ships* (emphasis added). A similar trend is in evidence in developing countries, although with rather more reliance on flexible ships. Part of the old tramp market has been taken over by specialized semi-bulk ships (and this applies particularly to large flows of timber and vehicles, etc.), whilst much of the rest has been incorporated into the liner sector, either being containerized or in some cases carried in flexible ships in association with containers. However, although tramp competition has disappeared there is competition between ship types for the medium-sized parcels of bulk and semi-bulk cargoes, and some bulk and semi-bulk ships also provide fringe competition by carrying containers (S. Gilman, *The Competitive Dynamics of Container Shipping*, Gower 1983, page 28).
5. What we do find critical is the provision of a regular, reliable service. It is easy to understand the reasons for this. Shippers of large consignments are in a position to charter ships for their requirement, but *most shippers who use liner services* (emphasis added) do so because their consignments at any particular time are small relative to the size of ships used in the trade. For producers of consumer goods and many industrial inputs, it is important to maintain a supply of these in all markets used at all times; if shipping services operated irregularly, the costs of stockpiling at either end of the trade would be high, especially at a time of high interest rates. For suppliers of capital goods it is important to be able to give firm delivery times when tendering for a project. Important sources of trade growth are in goods not previously traded, and in the opening of new markets for goods already traded. Since consignments of such goods are usually small initially, they travel largely by liner, so that regular liner services to an area aid its development as an export market (M. G. Graham and D. O. Hughes, *Containerization in the Eighties*, Lloyds of London Press 1985, page 45).
6. Ships are to a large extent designed for specific trades and, as a result, cannot easily be moved from one trade to another. Thus, vessels on the north Atlantic are predominantly full container vessels, whereas liners operating between the United Kingdom and India or Africa tend to be break-bulk vessels. The difference in vessel types mirrors not only the nature of the commodities transported (whether they be containerized or not), but also port infrastructure and the capabilities of the inland transport systems in the countries served (G. K. Sletmo and E. W. Williams Jr, *Liner Conferences in the Container Age*, Macmillan 1981, page 47).
7. A full shipload in the tramp market . . . might vary from perhaps 4 000 to some 30 000 tonnes. Although this is not much when compared to the trade volume of major bulk commodities, it is enormous in terms of industrial products. Industrial products are sold in a large number of markets, with the result that the flows to any one market are limited in size. The relatively high value of such products makes them expensive to store, hence producers try to minimize the time spent in transit or storage. Products of this nature, therefore, cannot economically be shipped in the quantities associated with bulk commodities except under special conditions (G. K. Sletmo and E. W. Williams Jr, *Liner Conferences in the Container Age*, Macmillan 1981, page 48).

8. The difference between the nature of the services offered by liners and tramps may not have much significance for shippers on routes with a heavy population of tramps and a correspondingly high likelihood of finding tramp space, at the typically lower rate, whenever wanted (the expected frequency of the need for space being less for some shippers than for others). Given any one level of requirement for regularity or frequency, shippers must always consider the possibility that tramps may, in the future, be drawn elsewhere by the forces of demand, and they must evaluate this possibility in terms of the higher 'basis' liner rates, which are exacted from shippers who are trying to use liners and tramps in combination (E. Bennathan and A. A. Walters, 'Shipping Conferences: an Economic Analysis', in *Journal of Maritime Law and Commerce*, Volume 4, 1972, page 109).
