

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation

LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DU TRANSPORT MARITIME DE LIGNE

-- Note du Secrétariat --

19 juin 2015

Ce document a été préparé par le Secrétariat de l'OCDE pour servir de note d'information sur le Point IV de l'ordre du jour lors de la 59e réunion du Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation le 19 juin 2015.

Les opinions et les interprétations exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation ou des gouvernements de ses pays membres.

*On trouvera d'autres documents sur le même sujet à l'adresse suivante :
<http://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-liner-shipping.htm>*

Pour toute question relative à ce document, veuillez contacter Mme Ana Rogrigues ou Mme Cristiana Vitale [courriel : ana.rodriques@oecd.org ou cristiana.vitale@oecd.org].

JT03418175

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

1. Introduction*

1. Les services de transports maritimes de ligne sont fournis aux chargeurs par des transporteurs maritimes qui assurent la liaison entre ports au moyen de navires porte-conteneurs et selon un calendrier régulier. Il s'agit d'un secteur essentiel du commerce mondial, qui est l'un des piliers de la mondialisation. Depuis *La richesse des nations* d'Adam Smith jusqu'à la théorie du commerce international de Paul Krugman¹ ou aux études de Jeffrey Sachs² concernant l'impact des coûts d'expédition sur la trajectoire de croissance d'un pays, il existe un large consensus sur l'importance des transports maritimes.

2. Selon l'*Étude sur les transports maritimes 2014* de la CNUCED, la part du commerce international acheminée par voie de mer s'élève à 80 % en volume et à plus de 70 % en valeur. Cette part est encore plus élevée dans presque tous les pays en développement. Il est en outre généralement admis de longue date que les résultats du PIB permettent de prévoir la croissance du volume du trafic de marchandises par conteneurs, avec un effet multiplicateur estimé de trois à quatre fois la progression du PIB³.

3. La plus grande partie du fret par conteneurs ne peut être transportée de façon rentable par d'autres moyens (Brooks, 2000). Le transport maritime de ligne joue donc un rôle déterminant dans l'extension effective des marchés pertinents de nombreuses marchandises, en délimitant l'aire géographique où des conditions concurrentielles existent pour ces produits. L'inefficience et le coût élevé du transport ont des incidences sur le commerce international et le bien-être mondial.

4. Cependant, l'application du droit de la concurrence dans ce secteur a été, d'un point de vue historique, tout à fait particulière. Le secteur des transports maritimes de ligne s'est longtemps caractérisé par l'existence d'accords de coopération. Dès les débuts de ce secteur, à la fin du 19^e siècle, les « conférences maritimes », grâce auxquelles les compagnies maritimes fixaient les taux de fret et régulaient les capacités, ont constitué un dispositif de coopération courant. Les conférences maritimes ont longtemps bénéficié d'exemptions aux règles de la concurrence que les transporteurs maritimes décrivaient comme indispensables à la rentabilité et à la stabilité du secteur. Ils affirmaient notamment qu'en raison du caractère spécifique des coûts propres au secteur, la concurrence n'était pas viable dans le transport maritime et ne pouvait aboutir qu'à de piètres résultats pour tous les acteurs du marché.

5. Ce long statu quo réglementaire a néanmoins été remis en cause et réexaminé au cours des dernières décennies. Plusieurs évolutions structurelles apparues dans le secteur sont à l'origine de cette réévaluation. Les transporteurs indépendants ont gagné du terrain dans certains types d'échanges. De nouvelles formes de coopération, comme les consortiums et les alliances stratégiques, ont fleuri dans le secteur du fait de la volonté des transporteurs de réaliser des économies d'échelle et d'étendre la couverture géographique de leurs services. À la fin des années 90, les États-Unis ont adopté la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA, 1998) qui, sans remettre en cause l'exemption générale au droit de la concurrence accordée aux conférences maritimes, a introduit d'importants changements favorables à la concurrence, notamment en interdisant aux conférences maritimes d'empêcher les transporteurs de

* Ce document a été rédigé par Mme Ana Rodrigues de la Division de la concurrence de l'OCDE et MM. Claudio Ferrari (Université de Gênes, Italie), Francesco Parola (Université de Naples – Parthénopée, Italie) et Alessio Tei (Université de Gênes, Italie), consultants auprès du Secrétariat.

¹ Voir, par exemple, Krugman (1991).

² Voir, par exemple, Radelet et Sachs (1998).

³ Voir CNUCED, *Étude sur les transports maritimes 2013*, p. 22.

conclure des contrats de services confidentiels et en supprimant l'obligation légale de publication des contrats de services. Ces changements ont entraîné une multiplication des contrats de services confidentiels négociés individuellement entre chargeurs et transporteurs.

6. En 2002, l'OCDE a publié un rapport qui a fait date, dans lequel l'Organisation a réexaminé les arguments mis en avant pour justifier le système des conférences maritimes. Ce rapport remettait en question la singularité supposée du secteur et déclarait que « *les transports maritimes de ligne sont à peu près aussi "différents" d'autres secteurs que, par exemple, le camionnage l'est des services de fret aérien ou que le fret aérien l'est du fret ferroviaire – hormis le fait que les accords de fixation des prix est autorisée dans les transports maritimes de ligne et presque universellement interdite dans ces autres secteurs* »⁴. Il concluait à l'absence d'éléments attestant des bienfaits attribués aux conférences maritimes, puisque l'accroissement de la concurrence dans le secteur suite à l'adoption d'une législation proconcurrentielle n'avait pas entraîné l'instabilité commerciale annoncée par les participants au marché mais s'était traduit en fait par une offre de services innovants et de meilleure qualité, ainsi que par quelques-unes des plus fortes baisses des taux de fret jamais observées. Néanmoins, « *les transporteurs n'ont pas perdu le réflexe de s'entendre sur les prix* »⁵ et les accords caractérisés de fixation des prix ont empêché que les taux de fret s'alignent progressivement sur ceux des transporteurs les plus efficaces. Le rapport soulignait en outre que les accords de régulation des capacités qui ne portent pas uniquement sur des regroupements opérationnels ou qui couvrent une part de marché importante peuvent aboutir à des taux anticoncurrentiels en réduisant les capacités globales. C'est pourquoi les auteurs de ce rapport ont recommandé de ne pas permettre que les exemptions limitées au droit de la concurrence couvrent la fixation des prix et la discussion des taux, et d'examiner soigneusement les accords de régulation des capacités afin de déterminer s'ils pourraient être cause de distorsion du marché.

7. Depuis le rapport de l'OCDE (2002), plusieurs pays ont engagé un réexamen de leur cadre réglementaire. La Commission européenne (CE) a également lancé un examen particulièrement pertinent ayant abouti le 25 septembre 2006 à l'abrogation du Règlement 4056/86 du Conseil, qui accordait auparavant une exemption par catégorie aux conférences maritimes, avec une période de transition de deux ans pendant laquelle celles-ci seraient encore autorisées.

8. Pendant ces dernières décennies, le secteur des transports maritimes de ligne. L'évolution de la réglementation, l'affaiblissement du système des conférences maritimes, la place toujours plus importante occupée par les contrats de services confidentiels négociés individuellement, la taille de plus en plus grande des navires, la recherche d'économies d'échelle et de gamme au moyen de l'intégration horizontale et verticale, et le rôle croissant des alliances stratégiques, qui sont devenues des acteurs mondiaux importants depuis les années 90, ont transformé le secteur.

9. Les auteurs de la présente note d'information examinent les principales évolutions en cours dans les transports maritimes de ligne et les principaux problèmes de concurrence qui se posent dans ce secteur, à savoir :

- la réglementation en vigueur dans différents pays au sujet des conférences maritimes et de leur évolution ;
- le rôle des consortiums et des alliances stratégiques ;
- la tendance à l'intégration horizontale et verticale ;

⁴ OCDE (2002), p. 75.

⁵ OCDE (2002), p. 76.

- les conséquences de l'évolution des transports maritimes de ligne pour les ports ;
- les surcapacités et leurs conséquences potentielles sur la concurrence ;
- les questions relatives à l'échange d'informations et l'envoi de signaux de prix.

2. Aperçu général du secteur des transports maritimes de ligne

2.1. Bref historique des transports maritimes de ligne

10. Le transport de marchandises par voie de mer comprend aujourd'hui trois principaux segments de marché : le transport de vrac, le transport spécialisé et le transport de ligne⁶ (Stopford, 2009). Le dernier segment de marché – celui des transports maritimes de ligne – s'est développé au 19^e siècle avec l'apparition des premiers bateaux à vapeur fiables, qui a rendu possible l'organisation de liaisons régulières. La cargaison se limitait alors uniquement au courrier postal mais peu après, pendant la seconde moitié du 19^e siècle, lorsque les coques en bois ont été remplacées par des coques en fer et en acier, est apparue une flotte de navires consacrés au transport de marchandises.

11. L'importance croissante du transport de ligne dans le transport par voie de mer et le développement de la concurrence sur les itinéraires les plus fréquentés a provoqué l'apparition des conférences maritimes – dont la première a eu lieu à Calcutta en 1875 – prétendument créées pour stabiliser la chaîne de l'offre et assurer la régularité des services sur les principales voies maritimes d'alors. Ces conférences sont en général « *des accords formels établis entre chargeurs sur une voie maritime pour, dans tous les cas, fixer les prix (éventuellement de manière discriminatoire) et, parfois aussi, mettre en commun les profits ou les revenus, gérer les capacités, répartir les itinéraires et offrir des rabais de fidélité* » aux transporteurs (Sjostrom, 2004).

12. Le transport maritime de ligne s'occupait traditionnellement du transport de diverses marchandises dans des navires flexibles dotés d'équipements de manutention du fret pouvant s'adapter à différents volumes et types de cargaison. Le chargement et le déchargement des navires de ligne étaient des opérations à forte intensité de main d'œuvre obligeant les bateaux à rester un temps assez long aux escales (Talley, 2009). Les capacités des ports et l'amélioration des opérations portuaires n'ont pas suffi à répondre à l'augmentation de la demande de transport maritime. Dans certains cas (et dans certaines régions), les opérations portuaires prenaient tellement de temps qu'il en résultait de longues files d'attente à l'entrée des ports. Les délais d'inactivité des bateaux dans les ports – pendant qu'ils attendaient que la marchandise soit chargée et/ou pendant le chargement – restreignaient la possibilité d'exploiter les économies d'échelle des navires de charge classiques. D'où le dilemme suivant : toute augmentation de la taille des navires permettait, d'un côté, de réduire les coûts de transport moyens mais conduisait, d'un autre côté, à allonger la durée des opérations de chargement et de déchargement, ce qui limitait les capacités annuelles de la flotte (Marchese, 1973).

⁶ Le transport de vrac « prend en charge de grands lots de cargaison dans des "vraquiers" ou des navires pétroliers conçus pour le transport efficace de lots homogènes très importants (de 10 à 450,000 tonnes) comme le minerai de fer, le charbon, les céréales ou le pétrole, par exemple ». Le transport spécialisé « prend en charge de grandes quantités de marchandises spécifiques (produits chimiques, gaz, véhicules à moteur, produits forestiers, par exemple), en se servant généralement de navires construits à cette fin ». Le transport de ligne « est spécialisé dans le transport de petits lots de cargaison qui ne remplissent pas les cales d'un navire, sur la base de services réguliers » (Clarkson Research Studies, 2004).

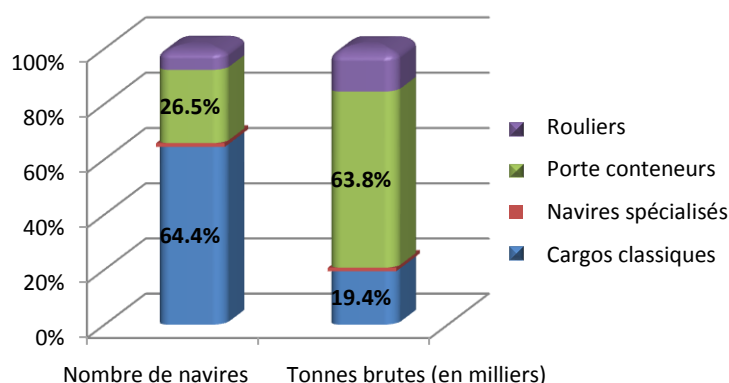
13. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, il est devenu nécessaire, pour des raisons militaires, de standardiser d'un point de vue technique le transport de cargaisons hétérogènes, afin de faciliter le chargement et le déchargement mécanisés des navires : les palettes ont permis de répondre à cette nécessité (Von Schirach-Szmigiel, 1979). Pendant la même période, la plupart des chantiers navals ont produit un grand nombre de bateaux standardisés pour réduire le temps de chargement et répondre aux besoins militaires. « *Le programme de construction mené pendant la guerre portait uniquement sur quelques types de navires, qui étaient peu adaptés aux exigences des différentes voies maritimes. Les chantiers navals des États-Unis, en particulier, sont devenus célèbres pour la série des Liberty ships dont la durée moyenne de construction était d'environ 40 jours. (...) (Après la guerre) ces bateaux ont continué à naviguer dans le monde entier pour les compagnies de presque toutes les nations maritimes, et beaucoup d'entre eux sont restés en service comme navires affrétés polyvalents pendant des décennies après la fin du conflit mondial* » (Talley, 2012).

14. Pendant les années 60, pour éviter la concurrence liée au vrac sec, la flotte de charge classique a décidé de « spécialiser » ses services en renforçant le processus d'uniformisation des chargements avec l'introduction de nouveaux types de navires : les navires porte-barges (LASH) et les navires à structure cellulaire, c'est-à-dire spécifiquement conçus pour le transport de conteneurs. L'innovation décisive dans les transports maritimes de ligne a évidemment été l'invention du conteneur à partir de 1956, suivie peu après par la mise en service des premiers navires cellulaires. L'invention du conteneur a permis de mécaniser les opérations de chargement et de déchargement dans les ports, en évitant le vrac et en rendant possible le développement des premières formes de transport intermodal.

15. L'ampleur des investissements exigés par les nouveaux navires (porte-conteneurs intégraux) a abouti à la création de consortiums. Les risques associés aux nouveaux investissements pouvaient ainsi être répartis entre les chargeurs impliqués dans ce type d'accord.

16. La rapidité avec laquelle s'est développée la flotte cellulaire montre l'ampleur du succès des conteneurs : en 1996, le registre naval de la Lloyd comptait seulement 20 porte-conteneurs pour 11 807 chargeurs de type classique ; dix ans plus tard, le nombre de porte-conteneurs était de 443 (+ 2,115 %) pour 12 062 chargeurs classiques (+ 2.16 %). La conteneurisation des marchandises générales s'est poursuivie pendant les quarante dernières années : en 2013, d'après Equasis, les 4 878 porte-conteneurs (d'une capacité d'au moins 500 tonnes brutes) représentaient un quart des navires déployés par le secteur des transports maritimes de ligne, et près des deux tiers de la capacité de charge de la flotte de ligne (graphique 1). La suite de cette note porte donc uniquement sur le secteur du transport de marchandises par conteneurs.

Graphique 1 – La flotte maritime de ligne



Source: Equasis, *The world merchant fleet in 2013*.

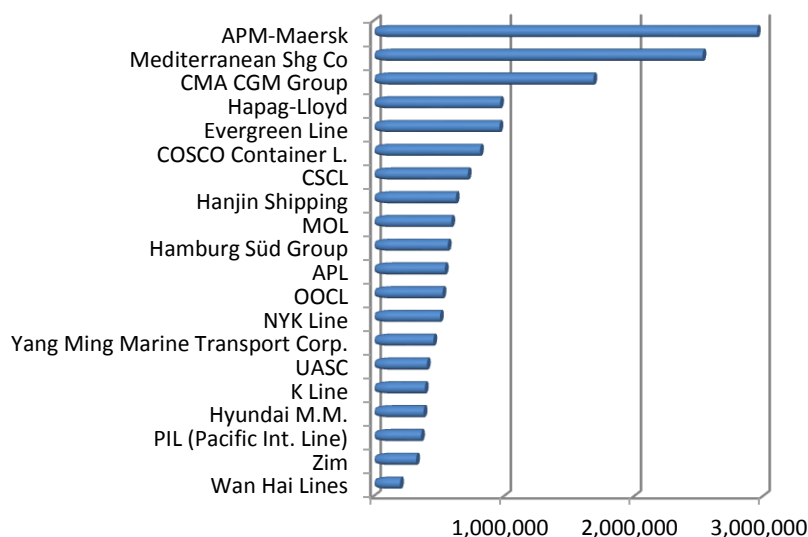
2.2 Tableau schématique du secteur des transports maritimes de ligne

2.2.1 Du côté de l'offre

17. Les pages qui suivent présentent un tableau général du secteur. Il convient de noter, cependant, que les mesures de la concentration ainsi que d'autres indicateurs structurels ne sont significatifs que s'ils portent sur un marché particulier. Dans les transports maritimes de ligne, ce qu'on appelle le « trafic » constitue un élément important de la définition du marché pertinent (OCDE, 2002).

18. Le transport maritime est fréquemment décrit comme un marché mondial d'un niveau de concentration modéré prenant la forme d'un oligopole (Sys, 2009). Le versant de l'offre se compose de plusieurs entreprises mais, d'après les données publiées par Alphaliner en avril 2015, les cinq plus grands transporteurs – APM-Maersk, Mediterranean Shipping Company (MSC), groupe CMA CGM, Hapag-Lloyd et Evergreen Line – contrôlent 39 % des navires déployés par les cent premières compagnies de transport maritime et près de la moitié des capacités de transport du marché (exprimées en EVP)⁷.

Graphique 2 – Flotte des vingt premières compagnies de transport maritime de ligne (capacités déployées en EVP)

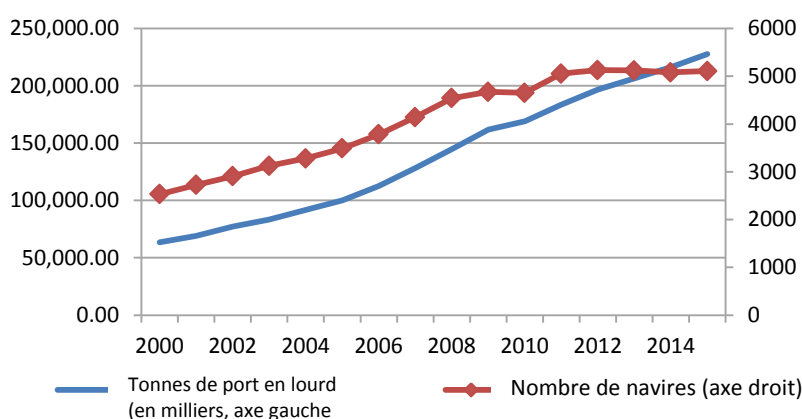


Source: Alphaliner (consulté en avril 2015)

19. Depuis plusieurs années, la CNUCED enregistre une légère diminution du nombre de navires porte-conteneurs sur le marché mondial, mais le nombre de tonnes de port en lourd et le tonnage brut de la flotte ont continué à augmenter (graphique 3).

⁷

L'EVP – équivalent vingt pieds – est l'unité de mesure standard correspondant à un conteneur de 20 pieds.

Graphique 3 – Évolution de la flotte de navires porte-conteneurs

Source : CNUCED (2015).

20. Les liaisons sont planifiées en anticipant la demande effective et c'est pourquoi elles se caractérisent par des coûts fixes élevés, c'est-à-dire des coûts qui doivent être supportés quel que soit le volume de cargaison transporté. Selon Lim (1994) et Psaraftis *et al.* (2012), les coûts fixes incluent la dépréciation, l'amortissement, l'assurance et l'entretien du navire (ou de la flotte de navires), ainsi que les dépenses relatives aux équipages. Les coûts variables comprennent les frais afférents aux voyages (redevances portuaires et dépenses de carburant) et les frais de chargement (par exemple, empotage et dépotage des conteneurs, inspection du fret).

21. Dans l'hypothèse d'un volume de fret suffisant pour remplir un seul navire déployé sur une certaine ligne maritime, les coûts fixes par unité étant supérieurs aux coûts variables par unité, des économies d'échelle sont possibles. Par conséquent, exception faite des contraintes propres au marché (par exemple, l'insuffisance de la demande sur une voie maritime particulière), le processus de déploiement de navires toujours plus grands n'est limité que par les contraintes techniques ou opérationnelles (comme les conditions de manœuvrabilité des bateaux au fur et à mesure que leur taille augmente) ou par des obstacles physiques dus aux dimensions de certains canaux (comme à Panama ou Suez) ou dans certains ports maritimes (par exemple la longueur des quais ou la profondeur des chenaux d'accès).

22. Le transport maritime de ligne implique cependant un autre type de coûts variables associés au fret, à savoir les frais de manutention au terminal qui augmentent avec la taille du bateau en raison du plus grand volume à traiter et de l'allongement de la durée à quai. Il est donc nécessaire de mettre en regard les rendements d'échelle positifs obtenus en mer grâce aux dimensions des navires et les rendements négatifs liés aux périodes d'amarrage (Jansson et Shneerson, 1987). Cullinane et Khanna (1999) montrent, en s'appuyant sur un échantillon de voies maritimes, que les économies d'échelle réalisées en mer du fait de la taille des navires sont supérieures aux déséconomies d'échelle dans les ports. C'est pourquoi, comme on le verra dans la section 7, les terminaux portuaires sont fortement incités à investir dans le matériel de transbordement (nouvelles grues portiques ou spreaders pour conteneurs de type twin-lift, par exemple), afin de rester en phase avec l'évolution de la flotte de navires porte-conteneurs.

23. Avec l'augmentation de la demande de services maritimes de ligne pendant les trois dernières décennies – due à la fois à l'augmentation de la demande de transport et de la part du transport de marchandises par conteneurs –, l'industrie navale a mis en construction des navires toujours plus grands. D'après Martin *et al.* (2015), si les plus grands bateaux produits dans les années 70 pouvaient contenir environ 2 000 à 3 000 EVP, dans les années 80, les navires les plus grands pouvaient recevoir plus de 4 000

EVP pour atteindre, à la fin des années 90, une capacité nominale de 8 000 EVP. Les plus grands bateaux en circulation aujourd'hui, comme les porte-conteneurs de classe triple E de Maersk, peuvent transporter environ 18 000 EVP. D'importantes économies d'échelle sont donc possibles. Dans le cas des porte-conteneurs géants, par exemple, Drewry (2013) estime que le coût du combustible par EVP transporté est inférieur de 35% à celui d'un navire classique de 13 100 EVP (à cause de la vitesse de croisière moins élevée et de la plus grande efficacité des moteurs) et que les coûts d'exploitation des navires par EVP transporté sont également moins élevés. Les économies réalisées par EVP diminuent avec la taille (Sys *et al.*, 2008) ; une étude récente décrit cet effet en cascade de la manière suivante : « *les économies réalisées en passant de la précédente à la toute dernière génération de navires porte-conteneurs (d'une capacité nominale de 19 000 EVP) sont, selon la vitesse présumée des navires, de quatre à six fois inférieures aux économies réalisées lors des cycles précédents* » (FIT, 2015).

24. L'importance des économies d'échelle est confirmée par l'évolution de la flotte cellulaire pendant les dernières années, comme l'indique le *Container Forecaster* de Drewry (2005, 2010 et 2013). En trois années environ, la classe des navires les plus grands – d'une capacité nominale supérieure à 10 000 EVP – a plus que quadruplé, tant du point de vue du nombre de navires que de la capacité de charge nominale. Par conséquent, le caractère structurellement « indivisible » des capacités du transport maritime de ligne est renforcé par la mise en service de navires toujours plus grands.

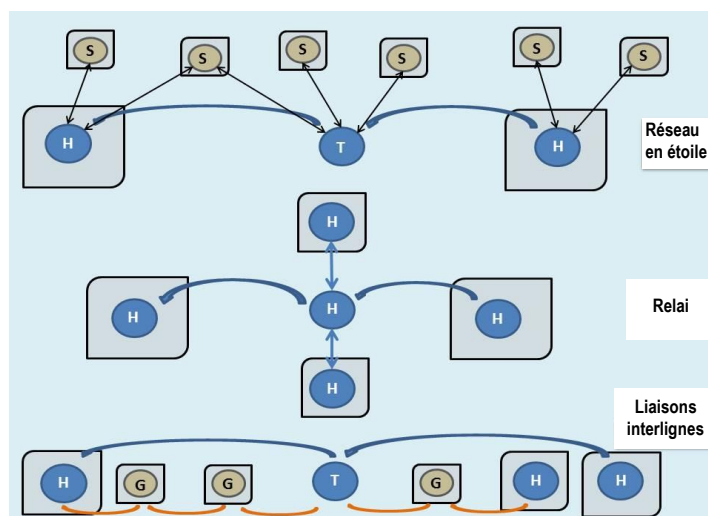
Tableau 1 – Flotte mondiale de navires porte-conteneurs, par taille (capacité nominale supérieure à 500 EVP)

Taille (EVP)	2005		2010		2013	
	Nombre de navires	EVP	Nombre de navires	EVP	Nombre de navires	EVP
10 000 +	-	-	42	476 634	182	2 328 988
7 000-9 999	62	481 440	245	2 047 310	383	3 228 046
5 000-6 999	265	1 534 648	467	2 736 622	548	3 212 490
3 000-4 999	567	2 217 741	858	3 473 331	936	3 846 156
1 500-2 999	976	2 090 532	1 297	2 808 810	1 207	2 618 873
500-1 499	1 173	1 088 073	1 333	1 244 900	1 499	1 417 003

Source : Drewry Container Forecaster 2005, 2010 et 2013.

25. La mondialisation de l'économie, associée à la mise en service de navires toujours plus grands, a conduit à organiser les liaisons autour de plateformes portuaires de transbordement du fret depuis les navires-mères vers les navires collecteurs (*réseau en étoile*), depuis les voies maritimes est-ouest vers les voies maritimes nord-sud (*système de relai*), ou le service entre les différentes liaisons (*liaisons interlignes*). Le graphique 4 montre les principaux systèmes de transbordement. Un *système de relai* repose sur l'intersection de deux voies maritimes principales (par exemple, nord-sud/est-ouest), alors que les *liaisons interlignes* dépendent de l'intersection de plusieurs types de services sur une même voie maritime.

Graphique 4 : Structure de transbordement

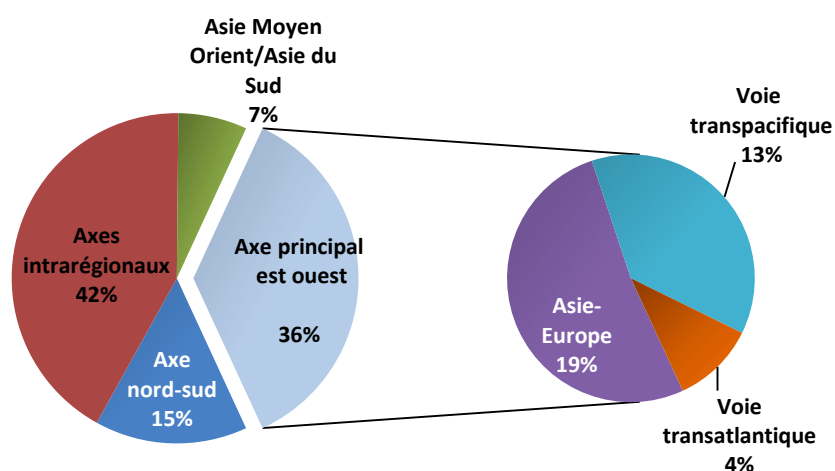


Note : les cercles représentent les ports, les rectangles leur arrière-pays ; les H désignent les ports principaux, les S les ports satellites et les T les ports de transit.
Source : auteurs.

2.2.2 Du côté de la demande : voies maritimes

26. Le trafic mondial de marchandises par conteneurs (176.5 millions EVP en 2013) s'organise autour de divers trafics entre régions géographiques. Les principaux trafics peuvent être classés comme suit : est-ouest (71.7 millions EVP), nord-sud (30.3 millions EVP) et intrarégional (74.5 millions EVP). Chaque trafic est à son tour segmenté en plusieurs voies maritimes spécifiques. Par exemple, dans le trafic est-ouest, la voie transpacifique (23.1 millions EVP), la voie Europe-Extrême Orient (20.4 millions EVP) et la voie transatlantique (6.7 millions EVP) sont celles où la demande annuelle de transport est la plus élevée. Dans le domaine du trafic intrarégional, les voies maritimes intra-asiatiques occupent la première place, ayant généré un volume de fret de près de 60 millions EVP en 2013.

Graphique 5 – Volumes de fret sur les principales voies maritimes



Source : d'après Drewry (2014).

27. Le volume de fret sur les voies intra-asiatiques et les données concernant le rendement des ports mondiaux les plus importants font clairement ressortir le rôle croissant de l'Asie. En 2013, dix des vingt ports de mer les plus importants étaient situés en République populaire de Chine, trois en Europe du Nord et un en Amérique du Nord. Alors qu'en 1990, six des dix ports les plus importants étaient situés en Asie, en 2013, ces dix ports comprenaient exclusivement des ports asiatiques.

28. Les économies de gamme, c'est-à-dire les avantages économiques associés à l'offre d'un large éventail de services sur plusieurs voies maritimes, afin de mieux répondre aux besoins particuliers des chargeurs, constituent aussi un aspect important des transports maritimes de ligne. Ces économies sont obtenues grâce à la croissance interne, à des opérations de concentration ou à l'adhésion à une alliance d'entreprises de transport maritime de ligne (Ferrari *et al.*, 2008 ; Parola *et al.*, 2014). Une alliance maritime « est une sorte de consortium dont le champ d'activité géographique ne se limite pas à une seule voie maritime mais est, en fait, mondial » (Munari, 2012). Comme le montre le tableau 2, des alliances exploitent toutes les voies maritimes importantes, mais certains accords semblent être axés sur un groupe particulier de voies maritimes ; tel est le cas, par exemple, des alliances CKYHE et G6 pour les trafics entre l'Asie et la côte ouest des États-Unis.

Tableau 2 – Nombre de liaisons⁽¹⁾ proposées par des alliances mondiales

Voie maritime	Nombre de services	2M	Ocean Three	CKYHE	G6	Autres
		Maersk, MSC	CMA CGM, UASC, China Shipping	Cosco, K Line, Yang Ming, Hanjin, Evergreen	APL, Hapag Lloyd, Hyundai M.M., Mitsui, Nippon, OOCL	
Asie-Europe du Nord	22	6	4	6	5	1
Asie-Méditerranée	15	5	4	3	1	2
Europe du Nord-Amérique du Nord	16	3	n.a.	1	7	5
Méditerranée-Amérique du Nord	7	2	n.a.	0	1	4
Asie-Côte ouest des États-Unis	41	4	5	13	14	5
Asie-Côte est des États-Unis	23	2	2	7	5	7

Note : les données portent sur le deuxième trimestre 2014.

⁽¹⁾ Aux fins du tableau 2, la notion de liaison désigne le transport maritime de transport de marchandises par conteneurs (et de conteneurs vides) d'une région (par exemple l'Extrême-Orient) à une autre (par exemple l'Europe du Nord) et inversement, en suivant une série prédéfinie de ports d'escale, qui constituent ce qu'on appelle la « rotation portuaire » du service⁸.

Source : Drewry (2014).

⁸ Les transporteurs maritimes proposent généralement sur chaque voie commerciale un certain nombre de liaisons suivant un itinéraire identique en mer mais avec une rotation portuaire différente, afin de diversifier l'offre et de capter le fret associé à divers contextes de marché.

3. La concurrence dans les transports maritimes de ligne

29. Les conférences maritimes sont depuis longtemps l'objet de controverses dans le secteur des transports maritimes de ligne. Après plus d'un siècle d'exemptions au droit de la concurrence accordées partout dans le monde à ces accords assimilables à des ententes, au motif qu'ils seraient nécessaires pour assurer la stabilité des prix et des services, le rapport publié par l'OCDE en 2002 a ouvert le débat sur la question de savoir si de telles exemptions étaient toujours justifiées.

30. Ce débat s'est ensuite intensifié en Europe l'examen de grande ampleur, mené par la Commission européenne, qui a abouti le 25 septembre 2006 à l'abrogation du Règlement du Conseil n° 4056/86 qui accordait une exemption par catégorie aux conférences maritimes. Auparavant, en 1998, la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA) adoptée aux États-Unis avait introduit certains changements favorables à la concurrence, tout en maintenant les exemptions dont bénéficiaient les conférences maritimes au regard du droit de la concurrence. Ces changements, ainsi que des modifications similaires de la réglementation dans plusieurs autres pays, le rôle croissant des transporteurs indépendants et des contrats de services confidentiels négociés individuellement, ainsi que la multiplication des accords de coopération sans fixation commune des prix, ont entraîné l'affaiblissement du système des conférences. Néanmoins, dans nombre de pays, les conférences maritimes et les accords informels sont toujours exemptés des dispositions du droit de la concurrence et, par conséquent, les perspectives ouvertes dans le débat concernant leur impact sur la concurrence et l'efficacité des services maritimes de ligne n'ont rien perdu de leur actualité aujourd'hui.

31. L'innovation a provoqué d'importants changements dans le secteur, à commencer par la « révolution du conteneur » pendant les années 50. La volonté de réaliser des économies d'échelle est à l'origine des évolutions majeures qui caractérisent le secteur : la taille croissante des navires, la coopération horizontale – allant d'accords d'affrètement de capacité de transport conteneurisé (*slot charter agreements*) assez lâches à des consortiums ou des alliances plus fortement intégrés à des regroupements horizontaux, avec des fusions en série qui ont renforcé la concentration du secteur – et l'intégration verticale.

32. Les alliances stratégiques se sont multipliées dans le secteur depuis les années 90, en permettant aux transporteurs de bénéficier d'économies d'échelle et de gamme et en étendant la couverture géographique de leurs services en réponse aux enjeux résultant de la mondialisation. Les premières alliances ont été notamment celles de Sea-Land et Maersk (1995) et la Global Alliance regroupant APL, OOCL, MOL et Nedlloyd. Il existe actuellement quatre méga-alliances stratégiques (G6, CKYHE, 2M et Ocean Three), qui contrôlent une part importante des capacités de chargement sur les principales liaisons. Presque tous les grands transporteurs maritimes de ligne font partie d'une alliance mondiale et le nombre de transporteurs entièrement indépendants a diminué dans le secteur.

33. La coopération et l'intégration horizontales ont modifié le paysage du secteur. Le secteur des transports maritimes de ligne comprend actuellement quatre constellations mondiales de transporteurs. En outre, depuis plusieurs décennies, le risque d'engorgement des équipements portuaires et la possibilité de réaliser des économies de gamme ont contribué à favoriser l'intégration verticale des transporteurs avec les activités portuaires.

34. Cette configuration soulève d'importantes questions. Bien que les alliances stratégiques soient sources d'avantages importants pour le secteur, en permettant aux transporteurs maritimes de réaliser des économies d'échelle et de gamme, de faire preuve d'une plus grande flexibilité pour adapter les capacités déployées à la volatilité de la demande et d'étendre la couverture géographique des réseaux de transport, des interrogations subsistent quant à la contestabilité de ces méga-alliances, aux obstacles à l'entrée sur le marché qui peuvent en résulter et à la capacité des transporteurs indépendants à demeurer dans le secteur.

4. Les conférences maritimes

4.1 Origines, évolution et affaiblissement du système des conférences

35. Dès le début, le secteur des transports maritimes de ligne s'est organisé sur la base d'accords de coopération entre transporteurs de ligne. Après une phase initiale de concurrence féroce, les transporteurs ont cherché à stabiliser leurs rendements en établissant des accords de coopération leur permettant de fixer en commun les taux de fret et de réguler les capacités au moyen de conférences maritimes.

36. Le système des conférences, qui était exempté du droit de la concurrence, a dominé le transport maritime dans le monde entier. Bien que plus d'un siècle se soit écoulé depuis la Conférence de Calcutta, première d'une longue série, le système des conférences a continué à bénéficier jusqu'à une date très récente d'exemptions au droit de la concurrence partout dans le monde. Certaines conférences maritimes ont eu une existence très longue. Ainsi, la Far Eastern Freight Conference, créée en 1879, n'a été dissoute qu'en 2008. Ces conférences ont réussi à se maintenir malgré l'attention accrue accordée de manière générale, partout dans le monde, à l'application efficace du droit de la concurrence.

37. Le bien-fondé du système des conférences tend cependant à s'affaiblir. Plusieurs facteurs contribuent à cette évolution. Depuis la révolution du conteneur et la mise en service de navires toujours plus grands dans le secteur, de nouvelles formes de coopération – consortiums et alliances stratégiques – sont apparues. Depuis les années 90, ce type d'alliance est devenu de plus en plus prédominant. En outre, l'évolution de la réglementation dans l'UE, aux États-Unis et dans certains autres pays (pour plus de précisions, voir section 4.3) a affecté la représentativité et la couverture du système des conférences, ainsi que le « pouvoir des conférences » à fixer les taux de fret.

38. L'information ou les données compilées qui permettraient de déterminer précisément la part des conférences maritimes dans le volume actuel du fret maritime sont aujourd'hui insuffisantes. Néanmoins, il est possible d'identifier certains changements structurels. Au moment du rapport de l'OCDE de 2002, environ 150 conférences maritimes regroupant de 2 à 40 transporteurs étaient opérationnelles dans le monde. Et, malgré la diminution de leur importance depuis les années 70, elles représentaient 60 % des capacités EVP sur les principaux trafics (OCDE, 2002).

39. Pendant la dernière décennie, le rôle du système des conférences a continué à décroître. Sur les voies maritimes est-ouest, l'activité des conférences est aujourd'hui marginale. D'après les données publiées sur le site internet de Dynamar en 2015, seule une minorité des accords existants (environ 18 %) portent sur les principales voies maritimes et près de la moitié d'entre eux concernent les voies maritimes nord-sud. Les trois transporteurs les plus importants sont parties à de nombreux accords mais ceux-ci concernent surtout les liaisons nord-sud et les liaisons intrarégionales, les principales voies maritimes étant en grande partie couvertes par d'autres accords de coopération (alliances stratégiques).

40. L'abrogation par l'UE de l'exemption par catégorie accordée aux conférences maritimes a contribué au développement de ce type d'accords, au moins sur certains itinéraires spécifiques. Néanmoins, quelques accords associés à des conférences maritimes sont toujours en vigueur en Méditerranée orientale ainsi que sur certains segments des voies principales reliant l'Europe à l'Extrême-Orient (par exemple entre certains pays du Moyen-Orient et l'Inde ou l'Extrême-Orient).

41. En outre, une part importante de ces accords concerne les liaisons avec l'Australie ou l'Afrique et la desserte de ces marchés, principalement à partir de ports asiatiques. Le nombre de transporteurs qui y prennent part est extrêmement variable et va de deux seulement pour certains d'entre eux à plus de dix dans quelques cas (le nombre maximum de transporteurs étant d'une trentaine) ; les partenariats les plus nombreux concernent généralement les trafics intrarégionaux.

42. La majorité des transporteurs de ligne membres de conférences sont des petites ou moyennes entreprises. Cependant, la quasi-totalité des trente entreprises les plus importantes (en termes de capacités maritimes déployées) sont parties à au moins un accord de conférence. La moitié de ces transporteurs de ligne participent à une seule conférence maritime et pas plus de 10 % d'entre eux à plus d'une dizaine d'accords.

4.2 Raison d'être des conférences maritimes et des exemptions au droit de la concurrence

43. Depuis leur création, un certain nombre d'arguments ont été mis en avant pour justifier les conférences maritimes. Les auteurs du rapport de l'OCDE (2002) examinent en détail les arguments, théoriques ou autres, avancés par les partisans du système des conférences. Ils énumèrent en particulier les raisons invoquées par les transporteurs pour justifier les conférences maritimes et les accords de fixation des prix, notamment le fait que ces conférences :

1. contrecarrent la fixation destructrice de prix au coût marginal qui seraient inférieurs aux coûts réels ;
2. empêchent la concentration du secteur ;
3. répondent à la nécessité d'échanger des informations pour définir les stratégies futures ; et
4. permettent une fixation commune de prix qui servent de repères pour les taux négociés.

44. Les transporteurs qui soutiennent ces arguments font valoir que ces accords de fixation des prix et de régulation des capacités, assimilables à des ententes, protègent l'ensemble des acteurs du marché, y compris les chargeurs, contre une volatilité excessive des prix et des services. Ils considèrent qu'en l'absence d'accords de fixation des prix, les chargeurs ne pourraient avoir accès à des services fréquents et réguliers et que les avantages résultant de la stabilité des services compensent les prix plus élevés payés par les chargeurs du fait des conférences maritimes. Cette conception, vigoureusement défendue par les transporteurs, repose sur le postulat de la singularité des caractéristiques économiques du secteur des transports maritimes de ligne.

45. Dans un document commun soumis à la Commission européenne en mars 2014, le Conseil mondial des transports maritimes (WSC), l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Chambre internationale de la marine marchande (ICS) réitèrent certains de ces arguments : *« Les caractéristiques fondamentales du secteur des transports maritimes de ligne sur lesquelles reposent les règlements d'exemption par catégorie (REC) des consortiums depuis 1995 demeurent aujourd'hui inchangées. En particulier les suivantes : le secteur n'est pas concentré ; il n'existe pas d'obstacles réglementaires à l'entrée sur le marché ; le secteur est confronté à des problèmes de surcapacités structurelles, conjoncturelles et saisonnières qui ne peuvent être utilisées ou facilement mises hors d'activité ; les coûts d'immobilisation et d'exploitation sont élevés ; le secteur est hautement concurrentiel et les chargeurs bénéficient d'un choix de services étendu ; et les bénéfices (lorsqu'ils existent) et le rendement des investissements sont généralement moindres que ceux obtenus dans d'autres grands secteurs ».*

46. La prétendue singularité du secteur des transports maritimes de ligne a néanmoins souvent été remise en cause. Les auteurs du rapport de l'OCDE (2002) soulignent que ses diverses caractéristiques, en particulier l'irrégularité et l'indivisibilité des investissements dans les capacités, la fluctuation de la demande, les besoins structurels de surcapacités et le fait que les coûts marginaux soient inférieurs aux coûts moyens lorsque l'offre excède la demande, existent aussi dans d'autres secteurs – le transport ferroviaire et le transport aérien – qui fournissent eux aussi des services réguliers planifiés à l'avance. Pourtant, seul le secteur des transports maritimes de ligne bénéficie d'exemptions au droit de la

concurrence alors que les autres secteurs présentant des caractéristiques tout aussi « singulières » n'ont pas connu le chaos qui affecterait, selon les prédictions des transporteurs, le secteur des transports maritimes de ligne en cas de libéralisation de la concurrence.

47. Comme les entreprises des autres secteurs, les entreprises maritimes de ligne sont censées, non pas se limiter à une perspective à court terme, mais intégrer les fluctuations prévues de la demande dans leurs décisions d'investissement dans les capacités. De plus, les transporteurs disposent d'autres moyens que l'achat ou l'affrètement de navires pour s'adapter aux fluctuations de la demande d'une manière plus souple et d'un meilleur rapport coût-efficacité, comme l'affrètement de capacité de transport conteneurisé. Une demande exceptionnellement faible dans le secteur peut entraîner la restructuration ou la sortie du marché des entreprises moins efficaces. Des taux élevés et des perspectives de rentabilité attireront de nouvelles entreprises vers le secteur. Cependant les conférences maritimes fixent artificiellement les prix au-dessus du niveau concurrentiel, en les alignant traditionnellement sur leurs membres les moins efficaces et générant ainsi des pertes d'efficacité par rapport à un équilibre concurrentiel (OCDE, 2002).

48. L'idée défendue par les transporteurs selon laquelle l'indivisibilité de l'offre renforce l'impossibilité de parvenir à un équilibre stable est soutenue par ce qu'on appelle la « *théorie du noyau* »⁹. Selon cette théorie, un équilibre concurrentiel ne peut être obtenu dans un marché où existent des coûts fixes évitables élevés (indivisibilités) ainsi que des coûts marginaux inférieurs aux coûts moyens pour tous les extrants en-dessous du seuil de capacité (après quoi les coûts marginaux augmentent très fortement). La demande et l'offre ne peuvent se recouper car aucune entreprise ne serait en mesure de tirer profit de la fourniture du service. Autrement dit, « *lorsque la courbe des coûts moyens de l'entreprise a une forme en U, la concurrence ne peut soutenir une fixation des prix au coût marginal (le mode de fixation des prix le plus efficace pour les entreprises) que si la demande est telle que le plan de production optimal exige de toutes les entreprises qu'elles produisent lorsque le coût marginal est égal au coût moyen* » (Pirrong, 1992).

49. La théorie du noyau a parfois été appliquée au transport maritime de ligne dans des travaux universitaires (Sjostrom, 1989 et 2009 ; Pirrong, 1992 ; Button, 1999). Dans ce type d'approche, la tendance macroéconomique favorisant l'augmentation de la taille moyenne des navires accroît également la probabilité de l'absence d'équilibre, la demande ne parvenant pas à épuiser l'offre. L'apparition d'un concurrent qui chercherait à attirer du fret supplémentaire en offrant le service au coût marginal déclencherait un processus infini de négociation de nouveaux contrats entre transporteurs et chargeurs, ce qui empêcherait de parvenir à un équilibre stable.

50. La théorie du noyau vide conclut que les « *accords de coopération interentreprises constituent moins une tentative d'imposer des prix monopolistiques que de pallier les inefficiences attribuables au noyau vide* » (Fusillo, 2003). De tels accords ont pour effet de maintenir les surcapacités sur le marché en raison de la mise en service, sur chaque voie maritime, d'un nombre de capacités de transport bien supérieur au niveau moyen de la demande annuelle sur chacune d'elles (voir section 9 consacrée aux surcapacités dans le secteur).

51. Le bien-fondé de l'application de la théorie du noyau vide aux transports maritimes de ligne a été contesté. Dans le rapport de 2002, l'OCDE déclare qu'il est difficile de trouver, dans le monde réel, des données économétriques permettant d'étayer cette théorie : la volatilité des prix semble avoir lieu indépendamment de l'existence des conférences maritimes et les contrats de services négociés

⁹ Cette théorie a été développée initialement par l'économiste Lester Telser de l'Université de Chicago en 1978.

individuellement entre transporteurs et chargeurs apportent la stabilité des services que, selon les partisans de la théorie du noyau vide, seules les conférences maritimes seraient en mesure d'assurer.

52. En outre, l'instabilité des accords de coopération (tant les conférences que les alliances), décrite dans les ouvrages spécialisés (Midoro et Pitto, 2000) n'est guère compatible avec la théorie du noyau selon laquelle de telles formes de coopération sont essentielles pour l'équilibre du marché. Il ne ressort non plus du rapport de Global Insight (2005), rédigé pour la Commission européenne au cours du réexamen de l'exemption par catégorie, aucune preuve que la concurrence entre transporteurs maritimes de ligne se traduirait par une « *instabilité intrinsèque* ». Ce rapport conclut que la stabilité de l'offre serait renforcée par la concurrence et par la suppression de l'instabilité potentielle associée à l'évolution du nombre de membres des conférences maritimes. Sagers (2006) a remis en question la théorie du noyau en analysant la situation avant et après l'adoption de la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA) aux États-Unis en 1998, qui a fourni « *une occasion rare d'observer in vivo des comportements d'entente sur les prix et leur efficacité* ». Il constate que la concurrence peut avoir des retombées favorables sur les marchés de transport maritime de ligne, contrairement aux affirmations avancées depuis longtemps selon lesquelles la concurrence aurait des conséquences néfastes pour ce secteur en raison de certaines particularités tenant à ses coûts et à ses capacités.

53. Un autre argument régulièrement invoqué en faveur de la coopération entre entreprises maritimes de transport de ligne est celui de la « *concurrence destructrice* ». Selon cette conception, la concurrence entre entreprises est si intense qu'elle a non seulement pour effet de réduire le nombre de fournisseurs réussissant à survivre sur le marché, mais aussi d'abaisser la qualité des liaisons en termes de fiabilité, de fréquence et de coût. La concurrence destructrice serait due au niveau élevé des coûts irrécupérables, qui constitue un obstacle à la sortie du marché, associé à la rigidité de la demande et de l'offre dans le marché des transports maritimes de ligne. L'instabilité du marché résulterait du fait que, lorsque les taux de fret dépassent les coûts moyens, de nouvelles entreprises viennent proposer leurs services et l'offre devient excédentaire, ramenant ainsi les taux de fret à un niveau inférieur à celui des coûts moyens. En situation de surcapacités du marché, la fixation concurrentielle des prix au coût marginal à court terme a pour conséquence que les taux de fret ne couvrent pas l'intégralité des coûts. S'appuyant sur ce raisonnement, Haralambides (2004) conclut que la fixation des prix par les conférences maritimes représente un dispositif peu coûteux permettant l'autoréglementation du secteur.

54. Le rapport de l'OCDE (2002) conteste le bien-fondé de cette conception : lorsqu'une entreprise décide d'entrer sur le marché, cette décision se fonde non pas sur le niveau de prix antérieur mais sur le prix postérieur à l'entrée sur le marché. Par conséquent, si elle pense que son entrée sur le marché risquerait de ramener les prix à un niveau inférieur aux coûts moyens, elle s'abstiendra tout simplement d'entrer sur le marché. En outre, les coûts marginaux ne descendent au-dessous des coûts moyens qu'en cas de surcapacités. La sortie du marché permettrait de réduire les capacités excédentaires et de ramener les coûts marginaux au-dessus du niveau des coûts moyens – mais les conférences maritimes empêchent précisément les exploitants moins efficaces de sortir du marché, en perpétuant ainsi la situation de surcapacités, comme le montrait le rapport préparé par Global Insight (2005) pour la Commission européenne.

55. La manière dont le marché des transports maritimes a réagi à la crise économique récente est particulièrement intéressante du point de vue de la rigidité de la demande et de l'offre en tant que facteur de volatilité des taux de fret. Le déclenchement de la crise en 2008 a entraîné un grave recul de la demande de services de transport maritime de ligne. Il en est résulté immédiatement une forte baisse des taux de fret et une situation de surcapacités sur toutes les voies maritimes. Le secteur a réagi néanmoins en reportant une partie de ses commandes, en immobilisant ou en mettant au rebut les navires les moins rentables, mais aussi en ralentissant la vitesse de navigation (Cariou, 2011) et en réduisant ainsi les capacités de transport de la flotte de ligne. Cela montre que la courbe de l'offre n'est pas dépourvue d'élasticité, au moins dans certaines limites de volume ou de tonnes-kilomètres.

56. La « *théorie du marché contestable* », qui repose sur l'idée que l'absence d'obstacles significatifs à l'entrée et à la sortie des marchés de transport maritime de ligne permet potentiellement à la concurrence de jouer un rôle en assurant l'efficacité du marché, a également été mise en avant par les partisans du système des conférences. Haralambides (2007) soutient que le fait que ce marché soit contestable est lié à la possibilité de déplacer les navires d'une voie maritime à une autre. D'autres auteurs critiquent cette théorie et mettent en doute la contestabilité réelle des marchés du transport maritime de ligne (voir, par exemple, Jankoski, 1989). La Commission européenne est également d'avis que cette théorie peut difficilement s'appliquer au secteur des transports maritimes de ligne pour justifier les conférences maritimes¹⁰. Elle relève en outre à ce sujet les propres déclarations de l'ELAA (*European Liner Affair Association*) selon lesquelles « *dans le passé, il était fréquemment possible de réaffecter les navires d'un trafic à un autre mais la flexibilité en la matière est aujourd'hui gravement limitée par le fait que les navires sont de plus en plus conçus et construits en vue de servir un segment entier correspondant à un type de transport particulier et à une série de ports spécifique* »¹¹.

4.3 *Politiques de la concurrence à l'égard des conférences maritimes*

4.3.1 *Régimes réglementaires mondiaux et exemptions au droit de la concurrence en faveur des conférences maritimes : aperçu historique*

57. Les arguments invoqués par les entreprises de transport maritime de ligne au sujet de l'impossibilité de parvenir à un équilibre concurrentiel durable dans le secteur et des risques de guerre des prix, ainsi que les théories élaborées à l'appui de ces arguments, ne sont pas restés sans impact sur les politiques publiques. Partout dans le monde, les conférences maritimes n'ont été soumises à aucune réglementation ou bien ont bénéficié d'exemptions ordinaires au droit de la concurrence.

58. Aux États-Unis, la Loi sur le transport maritime de 1916 accordait aux conférences maritimes l'immunité au regard du droit de la concurrence. Ce texte législatif faisait suite au « *Rapport Alexander* »¹² dont les auteurs, tout en reconnaissant les effets anticoncurrentiels des conférences maritimes, considéraient néanmoins que les avantages qui en résultaient l'emportaient sur les inconvénients en termes de coûts. Bien qu'acceptant que ces accords soient exemptés de l'application du droit de la concurrence, les auteurs du rapport soulignaient les risques de comportement anticoncurrentiel vis-à-vis des transporteurs n'appartenant pas à une conférence maritime. Ils ont examiné certaines pratiques des conférences qui allaient au-delà de la fixation conjointe des prix et de la détermination commune des capacités, en particulier les « *remises différées* » consenties aux chargeurs en échange de l'octroi de l'exclusivité à une conférence maritime, ainsi que l'utilisation de ce qu'on appelait alors les « *navires de combat des conférences* » pour riposter aux transporteurs n'appartenant pas au système des conférences en proposant des services identiques à des prix agressifs. Ces méthodes avaient pour but de dissuader les concurrents éventuels d'entrer sur le marché.

59. La Loi sur le transport maritime de 1916 exigeait par conséquent que toutes les conférences concernant des voies maritimes en provenance et à destination des États-Unis deviennent des « conférences ouvertes », permettant à tout transporteur qui le souhaitait d'en devenir membre. Elle prévoyait également que les accords de conférence seraient soumis à l'approbation d'un organisme indépendant,

¹⁰ Voir, par exemple, CE (2005), Discussion Paper on the Review of Regulation 4056/86, juin 2004.

¹¹ Contribution de l'ELAA à la Commission européenne, 18 juin 2003, paragraphe 5.18.

¹² Le « *Rapport Alexander* », du nom du président de la Commission de la marine marchande et des pêches de la Chambre des représentants des États-Unis (Joshua W. Alexander), a été publié à l'issue d'une enquête menée en 1914 par cette commission.

le *U.S. Shipping Board*, ancêtre de la Commission fédérale maritime américaine (FMC) actuelle. Ces mesures contrastaient fortement avec la pratique des conférences fermées, qui prévalait ailleurs dans le monde et grâce à laquelle ceux qui en étaient membres pouvaient exclure les nouveaux entrants.

60. Les critères d'évaluation réglementaire des accords de conférence ont constitué un objet de litige au sein du secteur, les transporteurs et les chargeurs affirmant que ces critères présentaient un caractère vague et discrétionnaire, ce qui entraînait un fort degré d'insécurité juridique au sujet des décisions de la FMC. Cette controverse a abouti en 1968 à l'affaire *Svenska*¹³ à l'occasion de laquelle les transporteurs ont remis en cause l'évaluation d'un accord par la FMC sur la base de critères d'intérêt public. La Cour suprême ayant tranché en faveur de la FMC, en déboutant les transporteurs, cette affaire a finalement conduit à une modification de la procédure réglementaire d'approbation des conférences.

61. La Loi sur les transports maritimes de 1984 accordait une exemption complète aux conférences maritimes, en renversant la charge de la preuve et en confiant à la FMC le soin d'établir les effets négatifs d'un accord sur la concurrence, les liaisons et les coûts. Cette loi précisait également les accords qui bénéficiaient effectivement de l'exemption¹⁴ et modifiait la procédure d'approbation de la FMC. Les transporteurs maritimes étaient auparavant tenus d'obtenir l'approbation préalable de la FMC avant de pouvoir appliquer un accord. À partir de la loi de 1984, il incombait à la FMC d'obtenir une injonction applicable aux accords présentant à son avis un risque de réduction de la concurrence, de diminution injustifiée d'un service de transport ou d'augmentation abusive des coûts de transport.

¹³ *FMC v. Svenska Amerika Linien*, 390 U.S. 238 (1968) (<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/390/238/>).

¹⁴ Étaient inclus les accords qui : « (1) examinent, fixent ou réglementent les tarifs de transport, y compris au moyen de catégories tarifaires, de modalités concernant l'espace de chargement et d'autres conditions relatives aux services de transport ; (2) regroupent ou répartissent le trafic, les produits, les bénéfices ou les pertes ; (3) attribuent les ports ou réglementent le nombre et le type de voyages entre ports ; (4) réglementent le volume ou le type de fret ou de trafic passager ; (5) établissent un mécanisme de travail exclusif, préférentiel ou coopératif entre plusieurs entreprises ou avec un exploitant de terminal maritime ; (6) contrôlent, réglementent ou empêchent la concurrence dans le transport maritime international ; ou (7) examinent et tranchent toute question relative aux contrats de service » (1984 Shipping Act, chapitre 403).

Encadré 1. Le Code de conduite des conférences maritimes de la CNUCED

La volonté d'organiser le système mondial de conférences maritimes et de son rôle au service du développement des nations, est à l'origine du Code de conduite des conférences maritimes adopté en 1974 par la CNUCED. Ce document visait à répondre aux inquiétudes des pays en développement dont les transporteurs se heurtaient à des difficultés pour adhérer aux conférences maritimes fermées. La nécessité d'un Code de conduite universellement admis, prenant en compte les besoins et les problèmes particuliers des pays en développement vis-à-vis des conférences maritimes desservant leur commerce extérieur avait été mise en avant pour justifier l'élaboration de ce document. Ses dispositions principales prévoyaient : le droit des transporteurs nationaux d'adhérer aux conférences opérant sur les voies maritimes desservant leur pays, une règle de partage du fret accordant aux transporteurs nationaux des droits égaux sur le trafic mutuel (sur la base 40/40/20 : 40 % du fret des conférences devant être réservé aux transporteurs nationaux des pays reliés par une voie maritime, et 20 % aux transporteurs de ligne de pays tiers), un mécanisme non-contraignant de règlement des différends, ainsi que des modalités de consultation entre transporteurs et chargeurs sur les questions pertinentes (comme les tarifs) et le droit de veto des transporteurs nationaux concernés lors du processus décisionnel des conférences.

Le Code de la CNUCED n'a jamais été ratifié par les États-Unis. L'UE s'est initialement opposée au code en raison de certaines dispositions pouvant entraîner une discrimination sur la base de la nationalité et de dispositions injustifiables d'entente sur les prix, qu'elle a jugé incompatibles avec le Traité de l'UE. Néanmoins, les États membres de l'UE ont fini par le ratifier à la suite de l'ensemble de mesures regroupées sous le nom de « paquet de Bruxelles »¹⁵, qui autorisait les membres de l'UE à y adhérer sous certaines conditions. Cela a permis au Code d'entrer en vigueur en 1983¹⁶. Toutefois, en pratique, ce Code, décrit par Kanuk (1984) comme « *la superstructure réglementaire la plus ambitieuse jamais vue dans le monde* », n'a jamais acquis, dans la pratique, une importance significative.

62. Au sein de l'UE, le « paquet de Bruxelles » de 1979 a ouvert la voie à l'adoption ultérieure du Règlement du Conseil n° 4056/86, qui exemptait les conférences maritimes des contrôles et procédures relevant du droit de la concurrence. Cette exemption était accordée au motif que les conférences assuraient la stabilité du transport maritime de ligne et permettaient aux exportateurs d'avoir accès à des services réguliers, résultats qui ne pouvaient être obtenus par des moyens moins restrictifs. Cette exemption était extraordinairement « généreuse » car elle n'incluait aucun seuil de part de marché et était illimitée dans le temps.

63. Dans les années qui ont suivi, le champ d'application du Règlement du Conseil n° 4056/86 est devenu l'objet de controverses. Certaines entreprises du secteur ont interprété ce règlement comme autorisant pleinement l'autoréglementation du secteur des transports maritimes de ligne, point de vue auquel la Commission européenne s'est opposée en défendant une interprétation rigoureuse du règlement du Conseil. L'article 1(2), qui définit l'objet et le champ d'application du Règlement, stipule en effet qu'il ne vise que les transports maritimes internationaux au départ ou à destination d'un ou de plusieurs ports de la Communauté.

64. La Commission européenne a émis plusieurs décisions qui ont eu un grand retentissement (voir encadré 2) dans lesquelles elle a exprimé son point de vue sur le champ d'application exact du Règlement. Dans une série de décisions administratives, qui ont ensuite été confirmées sur le fond par des arrêts du Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPI), elle a déclaré explicitement que la

¹⁵ Règlement du Conseil n° 954/79, Journal officiel n° L 121 du 17.05.1979, p. 1.

¹⁶ Pour entrer en vigueur, le Code devait être ratifié par des pays représentant au moins 25 % du volume total du commerce mondial en 1974.

fixation collective des tarifs pour le segment terrestre des transports multimodaux n'entre pas dans le champ de l'exemption par catégorie. En outre, elle s'est opposée aux restrictions à la liberté des membres des conférences maritimes de négocier individuellement des contrats confidentiels avec des chargeurs, ainsi qu'aux mesures de gestion des capacités envisagées par les conférences (autrement dit, les accords conclus entre des parties en vue de ne pas utiliser une fraction de leur espace de cale) visant principalement à provoquer une hausse des prix, sans qu'il en résulte d'avantages en termes de qualité des services ou d'économies de coûts.

Encadré 2. Différends relatifs au champ d'application du Règlement du Conseil n° 4056/86 : quelques affaires riches d'enseignements

En dépit de son caractère extraordinairement généreux, l'exemption par catégorie accordée aux conférences maritimes à l'intérieur de l'UE a donné lieu à une véritable saga juridique entre les transporteurs et la Commission européenne au sujet du champ d'application exact du Règlement du Conseil n° 4056/86.

Dans sa décision au sujet de l'Accord transatlantique (TAA)¹⁷, la Commission européenne a jugé que la fixation collective des tarifs pour le segment terrestre n'était pas couverte par le Règlement n° 4056/86 et s'est déclarée préoccupée par les dispositions du TAA concernant la non-utilisation de capacités (ou le « gel de capacités ») visant principalement à provoquer une hausse des prix, sans conduire à une amélioration de la qualité des services ou à des économies de coûts. La Commission européenne a de nouveau objecté à la fixation collective des tarifs pour le segment terrestre dans ses décisions concernant la Far Eastern Freight Conference (FEFC)¹⁸ et le Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA)¹⁹, qui a fait suite au TAA. La question de la non-utilisation de capacités apparaît également de nouveau dans la décision de la Commission européenne interdisant l'East Asia Trades Agreement (EATA)²⁰.

Dans sa décision relative au TACA, la Commission européenne a jugé que la fixation de plafond de rémunération des transitaires et fixer les termes et l'imposition de conditions en vertu desquelles les parties à l'accord pouvaient établir des contrats individuels de services avec des chargeurs allaient à l'encontre de l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). La Commission européenne a en outre considéré que les parties au TACA avaient abusé de leur position dominante collective « en concluant un accord imposant des restrictions à l'accès aux contrats de services et à leur contenu et en modifiant la structure concurrentielle du marché [en incitant des concurrents potentiels à adhérer au TACA] de manière à renforcer la position dominante du TACA », et leur a imposé des amendes d'un montant de 273 millions EUR.

Les parties au TAA, au FEFC et au TACA ont contesté les décisions de la Commission européenne mais, dans ses arrêts du 28 février 2002, le TPI a confirmé sur le fond les conclusions de la Commission, notamment en déclarant que les dispositions du Règlement n° 4056/86 relatives au transport maritime devaient être interprétées de façon stricte en raison de leur illimitation dans le temps et du caractère exceptionnel des exemptions fondamentales qu'elles prévoient au droit de la concurrence. Dans son arrêt du 30 septembre 2003 sur le TACA, le TPI a réaffirmé cette interprétation en reprenant les mêmes arguments.

¹⁷ Décision de la Commission du 19 octobre 1994 dans l'affaire n° IV/34.446 - Transatlantic Agreement (Journal officiel n° L 376 du 31.12.1994, p. 1).

¹⁸ Décision de la Commission du 21 décembre 1994 dans l'affaire n° IV/33.218 - Far Eastern Freight Conference (Journal officiel n° L 378 du 31.12.1994, p. 17).

¹⁹ Décision de la Commission du 16 septembre 1998 dans l'affaire n° IV/35.134 - Trans-Atlantic Conference Agreement (Journal officiel n° L 95 du 9.4.1999, p. 1).

²⁰ Décision de la Commission du 30 avril 1999 dans l'affaire n° IV/34.250 - East Asia Trades Agreement (Journal officiel n° L 193 du 26.7.1999, p. 23). Bien que l'EATA ait cessé d'exister en septembre 1997, la Commission européenne a adopté cette décision dans un but de sécurité juridique.

65. Dans une grande partie du reste du monde, des dispositions similaires exemptaient les conférences maritimes du droit de la concurrence. Au Canada, par exemple, une Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, adoptée dès 1970, a précédé la loi dérogatoire de 1987. En Australie, l'exemption du transport maritime de ligne des dispositions du droit de la concurrence relatives aux ententes, contrats, accords ou dispositifs qui affectent la concurrence et aux accords d'exclusivité, prévue au chapitre X de la Loi sur les pratiques commerciales de 1974, a été réaffirmée dans la Loi sur la concurrence et les consommateurs (*Competition and Consumer Act* ou CCA) de 2010. Cette exemption permet aux transporteurs maritimes de ligne de fixer les prix et de réguler les capacités après enregistrement de l'accord concerné²¹.

66. Dans plusieurs autres pays (Singapour, par exemple), le cadre du droit de la concurrence a été reformulé en y incluant des dispositions prévoyant des exemptions pour les conférences maritimes.

4.3.2 *Le vent tourne : réexamen des coûts et avantages des exemptions au droit de la concurrence accordées aux conférences maritimes*

La Loi américaine sur la réforme des transports maritimes de 1998

67. En 1998, suite à un réexamen de la législation adoptée en 1984, le Congrès américain a promulgué la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA), qui est entrée en vigueur le 1^{er} mai 1999. L'OSRA a représenté un tournant favorable à la concurrence dans la réglementation des transports maritimes de ligne aux États-Unis. Même si cette réforme n'a pas abrogé les exemptions au droit de la concurrence accordées aux conférences maritimes, elle a néanmoins adopté une approche visant à promouvoir les conditions propices à une moindre opposabilité des accords.

68. Pour ce faire, la Loi sur la réforme des transports maritimes a supprimé l'autorisation accordée aux conférences maritimes d'empêcher les transporteurs membres d'une conférence de conclure des contrats de services confidentiels ainsi que l'obligation légale de publication des contrats de services (tout en maintenant l'obligation d'enregistrement des contrats auprès de la Commission fédérale maritime américaine). Cela a permis aux chargeurs de négocier individuellement des contrats confidentiels avec des transporteurs en dehors du cadre établi par les conférences. Aux termes de la Loi sur les transports maritimes de 1984, les conférences étaient en effet tenues de rendre publics les tarifs et les contrats de services, portant ainsi à la connaissance de l'ensemble du secteur – transporteurs et chargeurs – les taux de fret pratiqués par toutes les entreprises concurrentes. L'OSRA a également supprimé les clauses du type « *me-too* » en vertu desquelles les mêmes conditions devaient être offertes à tous les chargeurs se trouvant dans une situation analogue.

Le Rapport final de l'OCDE sur la politique de la concurrence dans le secteur des transports maritimes de lignes régulières (2002)

69. Le moment était venu d'évaluer, en exerçant un esprit critique, si les exemptions au droit de la concurrence étaient vraiment une condition nécessaire au bon fonctionnement du secteur des transports maritimes de ligne. L'idée que la singularité des exemptions accordées était de toute évidence plus saillante que ne l'était celle des caractéristiques de coûts et de capacités du secteur a gagné du terrain.

²¹

Un accord n'est enregistré que s'il est jugé globalement bénéfique aux exportateurs et importateurs australiens et s'il prévoit certaines conditions de négociation avec les organisations de chargeurs. Aux termes du chapitre X de la Loi sur la concurrence et les consommateurs (CCA) de 2010, le ministre des Transports et des Services régionaux peut décider la radiation d'un accord.

70. En 2002, suite à un examen de la réforme de la réglementation du secteur maritime, l'OCDE a publié un rapport qui a fait date remettant en cause la nécessité largement admise d'exempter du droit de la concurrence les conférences maritimes, pourtant anticoncurrentielles, sans l'ombre d'un doute.

71. Ce rapport, ainsi que les discussions qui l'ont précédé, ont ouvert la voie à un réexamen du bien-fondé des exemptions dont bénéficiaient de longue date les conférences maritimes. Après avoir analysé la raison d'être économique des accords propres à ce secteur, les auteurs du rapport concluent n'avoir trouvé aucune preuve convaincante des avantages qui en découleraient tant pour les chargeurs que pour les consommateurs finaux.

72. Ils notent tout d'abord les difficultés que pose la collecte de données dans ce domaine, ainsi que l'établissement d'une relation de causalité entre les exemptions au droit de la concurrence accordées aux conférences maritimes et l'évolution des taux de fret. Il rejette néanmoins l'idée selon laquelle la tendance à la baisse des taux de fret observée dans le secteur depuis plusieurs décennies confirmerait le fait que les conférences ne conduisent pas à une hausse des prix. Il souligne à cet égard l'impact de certaines variables macroéconomiques, ainsi que l'érosion du pouvoir des conférences depuis les années 70. D'après lui, la baisse des prix semble plutôt devoir être attribuée à l'accroissement de la concurrence et au recul du rôle des conférences maritimes.

73. Les auteurs du rapport de 2002 considèrent que la perte d'influence des conférences et de leur pouvoir en matière de fixation des prix, intervenue parallèlement au développement de l'activité des transporteurs indépendants et du nombre d'accords d'affrètement de capacité de transport conteneurisé, remet en cause le caractère prétendument indispensable des conférences maritimes. Il conteste en outre l'un des principaux arguments mis en avant pour justifier l'intérêt général du système des conférences, à savoir le fait qu'il assurerait la stabilité de l'offre et des taux de fret pour les chargeurs. Selon lui, aucun élément ne confirme dans la pratique la validité de cet argument : en effet, certains chargeurs européens font état d'une plus grande stabilité relative des taux sur les trafics où la concurrence est plus forte et la part de marché contrôlée par les conférences plus faible. Il conclut que les conférences des transports maritimes de ligne se sont vidées de leur objet et ne sont donc plus justifiées.

74. Tout en reconnaissant l'évolution proconcurrentielle du secteur associée aux contrats de services confidentiels, les auteurs du rapport considèrent néanmoins que des problèmes subsistent. Le trafic non couvert par les modifications de la réglementation visant à promouvoir les contrats de services confidentiels ne bénéficie pas des retombées positives pour la concurrence liées aux négociations individuelles directes. Ils soulignent en outre que *« les transporteurs n'ont pas perdu le réflexe de la fixation des prix »* et que cela est particulièrement vrai *« pour les conférences qui portent sur des trafics non américains, pour les accords de discussion sur les trafics hors UE et partout dans le monde pour les accords sur les capacités »*. De plus, les tarifs et surtaxes connexes des accords de conférence et de discussion servent de *« valeurs repères »* pour les négociations sur les taux.

75. Le rapport prévoit que la suppression des exemptions accélèrera la tendance à l'accroissement de la concurrence et à l'amélioration de l'efficacité des services à des coûts moindres. Tout en reconnaissant qu'une telle évolution pourrait conduire à une plus grande concentration dans le secteur, il exprime l'avis que celle-ci n'aura pas nécessairement d'effets négatifs.

76. En se fondant sur cette analyse, les auteurs du rapport de l'OCDE recommandent que les exemptions limitées au droit de la concurrence ne soient pas étendues aux discussions relatives à la fixation des prix et aux taux de fret, et que les accords de régulation des capacités soient soigneusement examinés pour déterminer s'ils sont susceptibles d'entraîner une distorsion de la concurrence sur les marchés qu'ils couvrent.

77. Ils font état de la forte divergence d'opinions entre les autorités réglementaires, les chargeurs et les transporteurs, dans « un débat fortement polarisé » où « il n'est pas possible de parvenir à une conclusion définitive permettant de se prononcer sans ambiguïté pour le maintien ou pour le retrait des exemptions aux lois antitrust accordées pour la fixation des prix et les discussions sur les taux accordées aux transports maritimes de lignes régulières »²². Pour sortir de l'impasse, même si des exemptions aux règles de la concurrence sont maintenues dans ce secteur, le rapport invite les gouvernements à s'appuyer sur les points d'accord, notamment en vue de renforcer les dispositions relatives aux contrats de services confidentiels négociés individuellement sur tous les trafics. S'en tenant aux domaines non-litigieux, le rapport de l'OCDE propose trois principes pour orienter les politiques relatives aux transports maritimes de lignes, à savoir : i) « la liberté de négocier les taux, les surtaxes et les autres modalités du transport maritime de lignes régulières sur une base individuelle et confidentielle » ; ii) « la liberté, pour les chargeurs et les transporteurs, de protéger par contrat les modalités principales du service négocié, notamment les informations concernant les taux (c'est à ce type de confidentialité qu'il faudra accorder la protection maximum) » ; et iii) « la liberté pour les transporteurs de continuer à conclure des accords d'exploitation et/ou de capacité avec d'autres transporteurs aussi longtemps que ces accords ne confèrent pas aux parties intéressées un pouvoir de marché indu »²³.

L'abrogation par l'UE de l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes

78. En mars 2003, s'inspirant du rapport de l'OCDE et faisant suite à la demande que lui avait adressée le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000 d'« accélérer la libéralisation dans des secteurs tels que le gaz, l'électricité, les services postaux et les transports », la Commission européenne a engagé un examen approfondi de l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes prévue dans le Règlement du Conseil n° 4056/86.

79. Cet examen d'une durée de trois ans a été lancé par la publication en mars 2003 d'un document de consultation précisant les principales questions à débattre et invitant les tierces parties intéressées à présenter des commentaires et des données pertinentes. Suite au lancement de l'enquête, la Commission européenne a reçu des contributions, entre autres, des États membres de l'UE, de transporteurs, de chargeurs, de transitaires, et d'associations de consommateurs. Une équipe de consultants de l'Université Érasme de Rotterdam a examiné les contributions publiques pour la Commission européenne et un rapport a été publié en novembre 2003²⁴.

80. Les résultats de la consultation et les conclusions préliminaires ont été présentés en juin 2004 par la Commission européenne dans un document de travail, qui proposait d'abroger l'exemption par catégorie.

81. En octobre 2004, la Commission européenne a adopté un Livre blanc reconnaissant l'absence de données économiques probantes pouvant encore justifier l'exemption par catégorie. La Commission européenne a également déclaré son intention de proposer l'abrogation de l'exemption par catégorie et invité les tierces parties à faire part de leurs observations sur les instruments juridiques à envisager pour la remplacer.

²² OCDE (2002), p. 84.

²³ <http://www.oecd.org/industry/oecdcallsforgreateruseofindividualconfidentialcontractsinline shipping.htm>.

²⁴ Dans le « Rapport Érasme », l'équipe de consultants présente également une analyse des taux de fret et conclut que les conférences maritimes n'entraînent pas de hausse de prix. La validité des prévisions incluses dans ce document a ensuite été mise en cause dans le rapport de Global Insight du 26 octobre 2005 préparé pour la Commission européenne.

82. Au cours de ce processus de consultation, l'ELAA (*European Liner Affair Association*), association de transporteurs comptant parmi ses membres les principaux transporteurs maritimes de ligne et représentant approximativement 90 % des capacités mondiales, a soumis le 6 août 2004 la seule autre proposition d'instrument juridique reçue par la Commission européenne²⁵. L'ELAA, qui s'était vigoureusement opposée à l'abrogation de l'exemption par catégorie pendant toute la durée de l'examen, proposait en particulier de le remplacer par un mécanisme d'échange d'information. Cette proposition impliquait le maintien d'une exemption pour l'échange d'informations et la discussion entre transporteurs sur un ensemble de questions prédéfinies. L'information en question portait sur : l'utilisation des capacités globales ; les données agrégées sur les différents trafics pour chaque voie maritime ; les fluctuations des marchandises par trafic ; les données agrégées sur l'offre et la demande par trafic/marchandise ; l'information sur les parts de marché de chaque transporteur de ligne (par trafic, région et port) ; un indice des prix différencié par type d'équipement et/ou par trafic ; et le calcul du surfret et des frais accessoires sur la base de formules transparentes qui seraient rendues publiques²⁶.

83. En juillet 2005, la Commission européenne a publié un document de travail présentant les résultats de l'analyse effectuée dans le cadre du processus d'examen et une évaluation de la proposition de l'ELAA. Ce document s'appuyait aussi sur l'examen des contributions de tierces parties à la Commission européenne : les États membres de l'UE se montraient favorables à la réforme, de même que la plupart des chargeurs et des transitaires, tandis que les transporteurs et les associations de transporteurs (en particulier l'ELAA) ne partageaient pas l'avis de la Commission européenne. Dans son document de travail, la Commission a en outre décrit la structuration du marché et le niveau de la concurrence sur chacune des principales voies maritimes de et vers l'UE, en cherchant à estimer l'impact éventuel de l'abrogation de l'exemption par catégorie sur le degré de concentration du secteur.

84. Reconnaissant qu'une réforme de la réglementation pourrait entraîner certaines opérations de concentration, la Commission européenne a néanmoins jugé qu'elle ne ferait qu'accélérer légèrement la tendance existante à la concentration du secteur et que cet impact serait atténué dans le cas des entreprises membres d'un même consortium. Elle a en outre souligné, dans son document de travail, la nécessité de prendre en compte les conférences maritimes et les consortiums dans le calcul des indicateurs de concentration. Se fondant sur cette analyse, elle a conclu que l'abrogation de l'exemption par catégorie aurait un impact favorable à la concurrence sur nombre des principales voies maritimes de et vers l'UE.

85. Eu égard à la proposition de l'ELAA, la Commission européenne a considéré que, dans un secteur aussi concentré que celui des transports maritimes de ligne, l'étendue et la fréquence des échanges d'informations envisagés dans cette proposition soulèveraient de graves préoccupations et ne seraient pas compatibles avec les critères d'exemption prévus à l'article 101 du TFUE. Elle a reconnu que le partage d'informations sur les capacités et les marchandises permettrait sans doute des gains d'efficacité (sous réserve de modifier quelque peu le niveau d'agrégation et la périodicité proposés de ce partage d'information). Cependant, d'autres éléments du mécanisme envisagé lui ont paru difficilement acceptables, en particulier le lieu de discussion des données sur les trafics – autrement dit la commission spécifique envisagée dans la proposition – ; les formules communes pour le calcul d'une fraction importante de la structure tarifaire ; l'introduction d'un élément de fixation des prix à propos du surfret et

²⁵

Disponible à : http://ec.europa.eu/competition/consultations/2004_6_reg_4056_86/elaa_proposal_06082004.pdf

²⁶

Invitée par la Commission européenne à examiner la compatibilité du système d'échange d'informations avec les conditions énoncées à l'article 101 du TFUE, l'ELAA a présenté ses vues dans un document le 10 mars 2005.

des frais accessoires (qui représentent 30 % des coûts totaux de transport) et la mise au point d'un indice des prix qui pourrait être au centre des efforts de coordination.

86. Le rapport intitulé « *The Application of Competition rules to Liner Shipping* », commandité par la Commission européenne et rédigé par Global Insight en collaboration avec l'Université technique de Berlin et l'Institut d'économie des transports maritimes de Brême, a été publié le 26 octobre 2005. Les auteurs de ce document ont examiné l'impact économique (du point de vue de la concurrence, des décisions d'investissement, de la fiabilité des services, de la compétitivité des transports maritimes de ligne de l'UE, de l'emploi et d'autres facteurs pertinents) de différentes options, à savoir l'abrogation de l'exemption par catégorie, le maintien du Règlement n° 4056/86 ou l'adoption de nouveaux instruments juridiques pour remplacer l'exemption par catégorie. L'analyse présentée dans ce rapport a constitué une contribution majeure à l'évaluation d'impact de la Commission européenne accompagnant la proposition d'abrogation de l'exemption par catégorie soumise le 14 décembre 2005 au Conseil de l'UE pour examen. Dans son évaluation d'impact, la Commission européenne a conclu que l'abrogation bénéficierait à la fois au secteur et aux consommateurs, et ceci de plusieurs façons : « *les prix du transport pour les services de ligne diminueront ; la fiabilité des services sur les trafics au long cours et à courte distance devrait s'améliorer ; la qualité des services ne sera pas affectée ou s'améliorera ; la mesure aura un effet positif ou neutre sur la compétitivité des compagnies maritimes de ligne de l'UE ; les petits exploitants de navires de ligne ne rencontreront pas de problèmes particuliers ; et la mesure n'aura pas d'effets négatifs mais pourrait avoir des effets positifs sur les ports de l'UE, l'emploi, le commerce et/ou les pays en développement* »²⁷.

87. Le processus d'examen détaillé mené par l'UE a conduit à l'adoption le 25 septembre 2006 du Règlement n° 1419/2006 abrogeant l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes. Ce règlement est entré en vigueur le 18 octobre 2008.

Processus d'examen engagés dans d'autres pays

88. Le rapport de l'OCDE de 2002 et les modifications de la réglementation introduites aux États-Unis et dans l'UE ont déclenché une large discussion sur l'application du droit de la concurrence dans le secteur des transports maritimes de ligne et, en particulier, sur les exemptions accordées aux accords conclus entre transporteurs de ligne. La question a donné lieu à des examens, des rapports et des débats dans plusieurs autres pays. Elle est devenue également un important thème d'étude si l'on en juge par le grand nombre de publications universitaires sur le sujet.

89. En 2010, le Parlement israélien a abrogé l'exemption de l'application du droit de la concurrence accordée aux transports maritimes de ligne pour toutes les liaisons commerciales en provenance et à destinations d'Israël. Tous les types de transport maritime international bénéficiaient auparavant d'une immunité de contrôle ; les transporteurs pouvaient conclure entre eux un accord quelconque, sans aucune approbation préalable de l'Autorité de la concurrence israélienne²⁸.

90. En Australie, plusieurs rapports ont été publiés sur les exemptions accordées aux transports maritimes de ligne. Ces publications font clairement apparaître un courant de plus en plus favorable à leur abrogation. La Commission de la productivité de l'Australie, organe de recherche indépendant qui est aussi le principal organe consultatif du gouvernement australien, a publié en 2005 un rapport d'enquête

²⁷ D'après le MEMO/05/480 de la Commission européenne du 14 décembre 2005, « Proposition d'abrogation de l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes – Questions fréquemment posées ».

²⁸ OCDE (2010), Annual Report on Competition Policy Developments in Israel.

recommandant l'abrogation des exemptions. Ce rapport souligne les risques anticoncurrentiels associés aux conférences maritimes et le caractère exceptionnel des exemptions, qui sont sans équivalent dans d'autres secteurs d'activité australiens présentant des caractéristiques de coûts similaires, comme le secteur aérien, les services réguliers de transport routier ou le fret ferroviaire. Ses recommandations, cependant, n'ont pas été prises en compte lors du réexamen de la Loi sur la concurrence en 2010. Plus récemment, en mars 2015, les auteurs du compte rendu final d'un nouveau réexamen de la législation australienne sur la concurrence ont de nouveau recommandé d'abroger les exemptions en faveur des transports maritimes de ligne et d'habiliter l'autorité australienne de la concurrence (*Australian Competition and Consumer Commission* ou ACCC) à accorder des exemptions aux accords répondant à certains critères proconcurrentiels minimaux.

91. En Nouvelle-Zélande, la législation sur la concurrence (*Commerce Act* – ou Loi sur le commerce – de 1986) ne s'applique pas au secteur des transports maritimes de ligne²⁹. Ce secteur, en effet, est couvert par un cadre légal différent défini dans la Loi sur les transports maritimes de 1987. Conscient de la place décisive qu'occupe le commerce international dans l'économie néo-zélandaise, et au vu en particulier de la part importante que tiennent les coûts de transport du fret dans les coûts de transaction internationaux des entreprises, le gouvernement néo-zélandais a demandé à la Commission de la productivité d'analyser les services internationaux de transport de fret – transports maritimes internationaux et aviation civile internationale – et de déterminer si et comment leur efficience pourrait être améliorée, notamment au moyen de régimes réglementaires mieux adaptés. Dans son rapport final publié en avril 2012, la Commission de la productivité recommande de supprimer les exemptions en faveur des accords de fixation des prix entre transporteurs et de rendre obligatoire l'enregistrement des autres types d'accords. À la suite de ces recommandations, un Amendement à la Loi sur le commerce, relatif aux ententes et à d'autres questions, a été soumis au parlement pour faire en sorte que les transports maritimes internationaux soient couverts par le champ d'application de cette loi.

92. Au Canada, des amendements à la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes ont été introduits en 2001. Malgré le maintien des exemptions au droit de la concurrence en faveur des transports maritimes de ligne, les modifications apportées reflétaient celles découlant de la Loi sur la réforme des transports maritimes, adoptée en 1998 aux États-Unis, notamment l'interdiction pour les conférences maritimes d'empêcher leurs membres de conclure des contrats de services confidentiels. Comme aux États-Unis, les contrats de services confidentiels négociés individuellement se sont ensuite multipliés dans les trafics canadiens.

93. En outre, d'après les informations les plus récentes, certains pays, y compris certains dont le cadre légal de la concurrence a été récemment mis en place, comme la Chine, Hong Kong (Chine), l'Inde, la Russie, la Turquie, la Malaisie³⁰, le Brésil et l'Afrique du Sud, n'ont jamais accordé d'exemptions aux conférences maritimes.

94. Cependant, plusieurs autres pays ont maintenu les exemptions prévues dans leur cadre légal en faveur des transports maritimes de lignes régulières. Dans certains de ces pays, le processus d'examen a abouti à la décision de maintenir ou de renouveler pour une certaine durée les exemptions existantes en

²⁹ Cette exemption est formulée à l'article 44(2).

³⁰ Le 19 décembre 2013, à la suite d'un processus d'examen et de consultation des parties prenantes, la Commission de la concurrence malaisienne (MyCC) a accordé une exemption conditionnelle par catégorie à certains accords (accords de mutualisation de navires et accords de discussion volontaire entre transporteurs maritimes de ligne), qui doivent être déclarés à la MyCC, n'inclure aucun élément de fixation des prix et être valables seulement pour une période de temps « raisonnable ».

faveur des conférences maritimes. En Asie, des pays comme la Corée du Sud et le Taipei chinois³¹ accordent des exemptions aux accords entre transporteurs de ligne. Au Japon, en 2011, à l'issue d'un processus d'examen, l'immunité au regard du droit de la concurrence dont bénéficient les accords entre transporteurs, y compris les conférences maritimes, a été prolongée jusqu'en 2015. À Singapour, au terme d'une consultation publique organisée par la Commission de la concurrence de Singapour (SCC), le ministre du Commerce et de l'Industrie a décidé de prolonger de cinq ans – jusqu'au 31 décembre 2015³² – l'exemption par catégorie accordée aux accords entre transporteurs maritimes de ligne. Dans ses conclusions, la SCC déclarait que l'exemption était toujours justifiée et que sa prolongation serait source de sécurité juridique pour les transporteurs. Elle a également souligné le fait que les principaux partenaires commerciaux de Singapour accordaient des exemptions identiques et qu'avec le ralentissement de l'économie mondiale, il était difficile d'évaluer pleinement l'impact des changements réglementaires introduits à l'intérieur de l'UE.

4.3.3 Examen des évolutions structurelles et réglementaires récentes

95. Les dernières évolutions structurelles et réglementaires remettent en cause les affirmations avancées de longue date selon lesquelles les conférences maritimes seraient bénéfiques pour le commerce et pour les consommateurs finaux.

96. La FMC a cherché à évaluer en détail l'impact de la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA) sur les trafics américains. En 2001, elle a analysé les changements qui ont suivi l'adoption de ce texte. Elle a conclu, dans son rapport, que le marché évoluait vers les contrats de services, dont le nombre a augmenté de 200 % en deux ans et qui couvrent environ 80 % du volume des opérations, créant ainsi un environnement où prévaut la négociation individuelle des contrats entre chargeurs et transporteurs. Même si les conférences maritimes sont toujours autorisées et obligées de publier leurs taux de fret, la décision d'un grand nombre de leurs membres de s'écarter des conditions fixées dans ce cadre et de pratiquer des taux inférieurs concurrentiels au moyen de contrats de services confidentiels a affaibli leur pouvoir en matière de fixation des prix et favorisé le développement de la concurrence au niveau des trafics américains.

97. La multiplication des contrats de services confidentiels négociés individuellement stimule fortement l'instauration de conditions concurrentielles dans le secteur. Ces contrats tenaient une place centrale dans l'OSRA de 1998 ; d'autres pays et d'autres institutions ont également souligné leur importance. Avant l'abrogation de l'exemption par catégorie accordée aux conférences, l'UE avait tenté de faire en sorte que les chargeurs puissent conclure des contrats de ce type avec les transporteurs. Dans sa décision relative au TACA (voir encadré 2 pour plus de détails), la Commission européenne s'était opposée à l'imposition, par les conférences maritimes, de restrictions à l'accès aux contrats de services et à leur contenu.

98. Les auteurs du document OCDE (2002) ont, eux aussi, constaté l'impact de l'OSRA sur la concurrence, en notant que l'éventail des taux proposés aux chargeurs américains était plus étendu que celui offert aux chargeurs européens en raison de l'apparition de contrats de services confidentiels pour les trafics américains. À la suite du rapport de 2002, devant la faible probabilité d'une modification radicale de la réglementation sur la base des recommandations appelant à supprimer les exemptions concernant la fixation des prix et la discussion des taux de fret, l'OCDE a invité les États à axer leurs efforts sur le développement des contrats de services confidentiels négociés individuellement. Les auteurs du rapport de

³¹ Dans le Taipei chinois, depuis l'amendement de la Loi sur les transports maritimes en 2013, les accords doivent être approuvés par la Commission nationale du commerce équitable.

³² L'exemption par catégorie avait été accordée en 2006 jusqu'à la fin 2010.

l'OCDE ont néanmoins indiqué que certains problèmes pourraient subsister, notamment à propos du respect de la confidentialité des contrats de services, du risque de divulgation d'informations sensibles et de la possibilité que les taux des accords de conférence ou de discussion soient utilisés comme « repères » ou pour envoyer des signaux sur les prix entre transporteurs. Par conséquent, même si les contrats confidentiels créaient une incitation à abaisser les taux résultant des accords de conférence ou de discussion, l'impact durable de la fixation des prix continuerait sans doute à fausser les conditions de la concurrence sur le marché.

99. Sagers (2006) indique que la multiplication des contrats de services confidentiels a été telle que, sept ans après l'adoption de l'OSRA, la FMC recevait environ 50 000 demandes d'enregistrement de contrats de services nouveaux par an, alors qu'auparavant ce chiffre se situait en moyenne entre 2 000 et 4 000 et était même descendu jusqu'à 400 demandes annuelles. Cependant, Sagers souligne aussi que, même si cette évolution a conduit à une érosion du système des conférences, les transporteurs ont continué à échanger des données sur les prix et les clients dans le cadre des accords de discussion, ce qui n'était sans doute pas sans effet sur leur comportement de marché.

100. Plus récemment, en 2012, la FMC a publié un rapport analysant l'impact sur les trafics américains de l'abrogation en 2008, par l'UE, de l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes. Dans ce rapport, la FMC, rappelant l'impact immédiat qu'avait eu la mise en œuvre de l'OSRA en faisant reculer le pouvoir des conférences maritimes, examine en détail les effets de la décision de l'UE sur les trafics américains en s'appuyant sur une étude comparative des voies maritimes commerciales européennes et américaines au départ et à destination de l'Extrême-Orient de 2006 à 2010³³.

101. Les résultats de cette étude ne révèlent aucun impact important de l'abrogation par l'UE de l'exemption par catégorie sur le niveau moyen des taux et sur les revenus moyens par EVP sur les trafics européens en comparaison avec les trafics américains, ce qui indique, selon la FMC, que les accords de discussion comme le TSA (*Transpacific Stabilization Agreement*)³⁴ « n'ont pas généralement réussi à relever le niveau moyen des taux, malgré la possibilité pour les transporteurs de ligne membres de ces accords de discuter et de convenir de mesures volontaires sur les taux » (voir encadré 3 sur les accords de discussion).

102. Les auteurs du rapport de la FMC considèrent en outre que la décision d'abrogation de l'UE a sans doute contribué à favoriser un léger accroissement de la concentration du marché, ainsi que de la volatilité des parts de marché et des taux³⁵. Ils estiment d'autre part que cette décision a probablement freiné le retrait de capacités sur les voies maritimes entre l'Extrême-Orient et l'Europe, ce qui donne à penser, selon eux, que les accords de discussion peuvent aider les transporteurs de ligne à mieux anticiper la demande et les capacités disponibles

³³ La méthode utilisée s'appuyait sur plusieurs types d'analyse incluant la détermination de la structure et des performances de marché sur les principales voies maritimes commerciales est-ouest, l'évaluation des conditions concurrentielles correspondantes et l'analyse de l'écart des différences des taux de fret et de l'utilisation des navires, parmi d'autres variables, en vue d'estimer l'impact de l'abrogation de l'exemption par catégorie décidée par l'UE.

³⁴ Le TSA est un accord de discussion entre transporteurs desservant les voies maritimes entre les États-Unis et l'Asie.

³⁵ Le degré estimé de renforcement de la concentration est faible et peu susceptible de susciter des préoccupations ; néanmoins, la FMC émet l'hypothèse que l'augmentation conjointe de la volatilité des taux et des parts de marché pourrait être due à l'extension des parts de marché des grands transporteurs.

103. Toutefois, comme le soulignent les auteurs du rapport, la décision d'abrogation de l'UE a pris effet au moment du déclenchement de la crise mondiale de 2008 et il est donc extrêmement difficile de démêler les effets de cette décision. Il est aussi probable, selon eux, que cette décision ait eu des effets moindres sur les trafics américains à cause de l'impact proconcurrentiel de l'OSRA, qui avait déjà provoqué un recul du pouvoir de marché des conférences maritimes.

104. L'évolution du secteur des transports maritimes de ligne à la suite de l'adoption de l'OSRA aux États-Unis et de l'abrogation par l'UE de l'exemption accordée aux conférences maritimes, ainsi que les changements intervenus dans plusieurs autres pays, ne semblent pas confirmer l'idée selon laquelle les accords de conférence sont nécessaires pour empêcher le secteur de sombrer dans le chaos. Comme d'autres secteurs, les marchés du transport maritime de ligne semblent bien fonctionner lorsqu'une plus grande concurrence est autorisée.

Encadré 3. Les accords de discussion : différence d'approche entre la réglementation de l'UE et celle des États-Unis

Les caractéristiques essentielles des conférences maritimes sont également présentes dans les accords de discussion. Ces deux types de dispositifs recommandent aux compagnies de transport maritime de ligne d'échanger des informations sur le marché, de promouvoir des études conjointes et d'établir des niveaux de prix pour la négociation des contrats de services. Comme les conférences maritimes, les accords de discussion réduisent la libre concurrence en permettant aux transporteurs maritimes de ligne de définir les conditions globales du marché et les prix de leurs services sur le marché. La principale différence est que les accords de discussion sont adoptés sous la forme de lignes directrices et ne sont donc pas contraignants pour les transporteurs qui y participent.

Les accords de discussion font l'objet d'approches opposées dans le droit de la concurrence des États-Unis et de l'UE. Ils bénéficient d'une exemption aux États-Unis, ainsi que dans plusieurs pays asiatiques. Les deux principaux accords de discussion concernant les trafics États-Unis/Asie sont le TSA (Transpacific Stabilization Agreement) et le WTSA (Westbound Transpacific Stabilization Agreement), qui regroupent les mêmes quinze transporteurs. En revanche, ils ne bénéficient d'aucune exemption dans l'UE, ce qui était déjà le cas avant l'abrogation de l'exemption par catégorie, car ils n'étaient pas couverts par le Règlement du Conseil n° 4056/86.

Les transporteurs font valoir que ces accords assurent la stabilité, la transparence et la prévisibilité des prix sur le marché. Cependant, au vu des possibilités qu'ils offrent pour débattre des prix, on peut s'inquiéter du fait qu'ils aboutissent à la fixation de prix de référence à des fins d'entente. Ainsi, dans son rapport de 2002, l'OCDE se déclare préoccupée par leur impact sur les conditions de la concurrence dans le secteur et recommande de supprimer les exemptions accordées à ce type d'accords.

5. Autres formes de coopération horizontale dans les transports maritimes de ligne : consortiums et alliances

5.1. Historique et principes

105. Les conférences maritimes ont longtemps constitué le principal modèle de coopération dans le secteur ; elles ont dominé les services maritimes de ligne jusqu'aux années 80 (Brooks, 2000). Cependant, à partir des années 60, les transporteurs ont peu à peu concentré leur attention sur la rationalisation des coûts (Stopford, 2009).

106. Comme on l'a vu, le secteur des transports maritimes se caractérise intrinsèquement par la volatilité de la demande, l'instabilité des taux de fret, l'asymétrie des flux de marchandises et l'importance de l'engagement financier dans les actifs navals (Stopford, 2009 ; Panayides et Wiedmer, 2011). En outre, pendant les vingt dernières années, le secteur des transports maritimes de ligne a connu d'importants changements. La mondialisation a été source de nombreux défis pour ce secteur, qui a dû répondre aux nouveaux besoins logistiques des chargeurs, ainsi qu'aux exigences accrues de flexibilité opérationnelle et

d'extension de la couverture géographique des services maritimes (Brooks, 2000 ; Song et Panayides, 2002 ; McLellan, 2006). Les grands transporteurs de ligne ont poursuivi diverses stratégies pour réduire les coûts de transport unitaires, notamment en passant commande aux chantiers navals d'un grand nombre de navires géants.

107. Au milieu des années 2000, la taille des navires a augmenté comme jamais auparavant dans le secteur, passant de 10 000 à 15 000 EVP. Cette évolution intervenant parallèlement à la forte augmentation de la flotte mondiale de navires porte-conteneurs, les armateurs ont encouru d'énormes risques financiers pendant ces années. Les transporteurs maritimes, quant à eux, se sont trouvés exposés de ce fait à deux risques majeurs : i) un risque général de surcapacités de la flotte où l'offre totale excèderait la demande mondiale ; et ii) un risque propre à chaque liaison, pour laquelle les facteurs de charge seraient insuffisants au regard des navires déployés et ne permettraient pas d'atteindre le seuil de la rentabilité. La crise économique mondiale a aggravé les problèmes de surcapacités dans le secteur (Notteboom *et al.*, 2010) et accéléré la coopération horizontale (Panayides et Wiedmer, 2011 ; Caschili *et al.*, 2014).

108. Les développements intervenus pendant les dernières décennies ont suscité l'apparition d'un certain nombre de systèmes de coopération dans le secteur. Outre les accords de conférences et de discussion/stabilisation, qui portent surtout sur les flux de recettes, les consortiums et les alliances stratégiques sont devenus les formes les plus répandues d'accords de coopération visant à réduire les coûts (Rimmer, 1998 ; Alix *et al.*, 1999).

109. Ces différentes formes de coopération sont complémentaires et les transporteurs maritimes recourent parfois à plusieurs d'entre elles pour exploiter leurs avantages respectifs. Un transporteur de ligne peut, par exemple, être membre simultanément d'une alliance stratégique, de nombreux consortiums et de plusieurs accords de discussion. Les grandes compagnies maritimes ont toutes aujourd'hui une approche multiforme et dynamique de la coopération (Caschili *et al.*, 2014).

5.2. Motivations présidant à la création de consortiums et d'alliances stratégiques

110. Les transports maritimes de ligne sont un secteur à forte intensité de capital. La seule propriété d'un navire requiert d'un transporteur maritime des ressources financières importantes. En outre, il est assez difficile pour les compagnies de ligne de différencier les services fournis à cause de la standardisation des opérations et des technologies existantes. C'est pourquoi les transporteurs maritimes collaborent étroitement et forment des consortiums et/ou des alliances stratégiques en vue de réduire leurs coûts en capital et d'atténuer les pressions financières qui pèsent sur eux (Slack *et al.*, 2002). Dans certaines formes de collaboration, une compagnie maritime adhère à un consortium sans déployer aucun navire et en louant des capacités de transport à bord des navires de ses partenaires.

111. La création d'alliances stratégiques et de consortiums répond à des motivations identiques – notamment la volonté de contrôler les coûts – qui ont fait l'objet de nombreuses études universitaires (Ryoo et Thanopoulou, 1999 ; Midoro et Pitto, 2000 ; Evangelista et Morvillo, 2000). Le tableau 3 récapitule ces différentes motivations.

Tableau 3 – Motivations présidant à la création de consortiums et d’alliances stratégiques

	Buts poursuivis	Motivation plus générale
En termes d’efficience	Mutualisation des risques (commerciaux et économiques) Réduction des pressions financières Réduction/atténuation du risque d’offre excédentaire Réalisation d’économies d’échelle (taux d’utilisation) Renforcement du pouvoir de négociation vis-à-vis des exploitants de terminaux et des autorités portuaires	Volonté de survivre en s’associant aux leaders du marché Volonté de « rester plus proche » des principaux concurrents directs
En termes de marché	Extension de la couverture géographique Entrée sur de nouveaux marchés Fréquence plus grande des liaisons	Volonté de renforcer son leadership propre en coopérant avec des transporteurs « périphériques » de plus petite taille
En termes de connaissances	Meilleure connaissance de la structure économique et financière des partenaires Meilleure connaissance des stratégies des partenaires	« Étape » intermédiaire en vue d’une fusion

Source : d’après Midoro et Pitto (2000) et Panayides et Wiedmer (2011).

112. Du point de vue de l’**efficience**, les consortiums et les alliances donnent aux transporteurs de ligne la possibilité de déployer des navires de plus grande taille et d’économiser des coûts au moyen d’économies d’échelle et de taux d’utilisation plus élevés, en regroupant la demande de nombreux chargeurs (Agarwal et Ergun, 2010). Ces formes de coopération horizontale renforcent également le pouvoir de négociation des transporteurs concernés vis-à-vis des exploitants de terminaux et des autorités portuaires en leur permettant de regrouper les capacités déployées dans un port particulier (Heaver *et al.*, 2001).

113. Ensuite, du point de vue du **marché**, la bonne fréquence des liaisons maritimes est essentielle pour obtenir une importante part de marché. La méthode d’approvisionnement « juste à temps » appliquée par les entreprises multinationales dans divers secteurs manufacturiers nécessite des liaisons fréquentes au moment voulu. C’est pourquoi la plupart des transporteurs de ligne offrent au moins un départ à partir de chacun des ports d’escale desservis sur une voie maritime (Parola *et al.*, 2014). Il en résulte pour eux un engagement lourd du point de vue du nombre de navires déployés. La mutualisation des navires d’un consortium ou d’une alliance stratégique leur permet de regrouper les bateaux présentant des caractéristiques techniques comparables, quels qu’en soient les propriétaires, afin de fournir la même liaison chaque semaine sur les voies maritimes qu’ils desservent les uns et les autres (Panayides et Wiedmer, 2011). Cette stratégie leur procure en outre la possibilité d’étendre la couverture géographique de leurs réseaux de services maritimes, tout en explorant de nouveaux marchés (Midoro et Pitto, 2000).

114. Enfin, du point de vue des **connaissances**, les consortiums et les alliances offrent la possibilité aux transporteurs de travailler en collaboration étroite avec des partenaires de leur choix et de recueillir des informations confidentielles sur les conditions du marché et sur les principaux concurrents extérieurs (Tan et Thai, 2014). Ils peuvent aussi obtenir ainsi des informations sur les stratégies de leurs partenaires qui, souvent, sont également leurs concurrents (Midoro et Parola, 2013).

5.3. Consortiums

115. Le terme de « consortium » désigne divers modèles opérationnels et organisationnels de coopération horizontale. Les premiers consortiums ont été créés dans les années 60 après l’apparition des conteneurs. Ces accords avaient alors une forme et un contenu assez différents des dispositifs de coopération, généralement très flexibles, qui portent aujourd’hui ce nom (Rimmer, 1998 ; Heaver *et al.*, 2000). Les consortiums sont actuellement une forme de coopération permettant de réduire les coûts sur un seul service maritime. Chaque consortium est régi de façon interne par un certain nombre d’accords

spécifiques entre plusieurs partenaires qui décident de coopérer suivant divers degrés d'engagement (Panayides et Wiedmer, 2011). Ces accords internes prennent trois formes distinctes, correspondant à des niveaux d'intégration différents :

- L'*affrètement de capacités de transport conteneurisé*, c'est-à-dire simplement la location par un partenaire de capacités de transport conteneurisé à bord de navires exploités par des membres du consortium. Il s'agit probablement du type d'accord auquel recourent le plus fréquemment les membres d'un consortium qui préfèrent réduire au minimum leur participation à celui-ci en évitant de prendre en charge l'exploitation de navires.
- L'*échange de capacités de transport conteneurisé*, forme d'accord très similaire au précédent mais impliquant l'affrètement réciproque de capacités de transport. Les partenaires mettent tous en service un certain nombre de navires mais peuvent, le cas échéant, louer des capacités de transport conteneurisé auprès de/à leurs partenaires.
- La *mutualisation de navires*, qui est le type d'accord le plus étroit. Dans ce cas, les transporteurs maritimes sont prêts à partager leurs capacités de transport avec leurs partenaires afin d'accroître le taux d'utilisation des navires.

116. En pratique, chaque consortium repose sur la mise en œuvre de plusieurs accords entre transporteurs. Trois accords d'affrètement de capacité de transport conteneurisé et deux accords de mutualisation de navires peuvent, par exemple, être conclus au sein d'un même consortium en fonction des ressources que les membres du consortium sont prêts à engager pour participer à de tels accords (McCalla *et al.*, 2004).

117. Les consortiums constituent en général une forme de coopération horizontale très souple, car ils offrent des conditions d'adhésion peu difficiles à remplir et n'exigent au minimum qu'un degré d'engagement faible ou modéré. Leur flexibilité tient aussi au fait qu'ils permettent aux transporteurs de déterminer eux-mêmes le niveau des ressources engagées et de le modifier rapidement dans le temps, en fonction de l'évolution du marché et des besoins des clients.

118. Les consortiums regroupent des transporteurs indépendants ou des compagnies de ligne membres de conférences maritimes, ou encore les deux, et un transporteur peut participer à plusieurs consortiums. Selon une étude technique réalisée par la Commission européenne en 2008³⁶, certains transporteurs maritimes sont parties à un grand nombre d'accords opérationnels, qui peut atteindre la quarantaine, et il ne semble guère exister de lien entre la taille d'un transporteur de ligne et le nombre de consortiums dont il est membre.

5.4. *Alliances stratégiques mondiales*

119. Les alliances stratégiques mondiales sont des accords de coopération grâce auxquels des compagnies maritimes de ligne gèrent conjointement plusieurs liaisons au niveau mondial. Ces alliances leur permettent de partager les risques d'investissement et d'accroître le taux d'utilisation des navires (Ryoo et Thanopoulou, 1999 ; Ferrari *et al.*, 2008 ; Parola *et al.*, 2014). Elles sont considérées comme un pas en avant par rapport aux types précédents d'accords de coopération, car elles ne portent pas sur un seul

³⁶

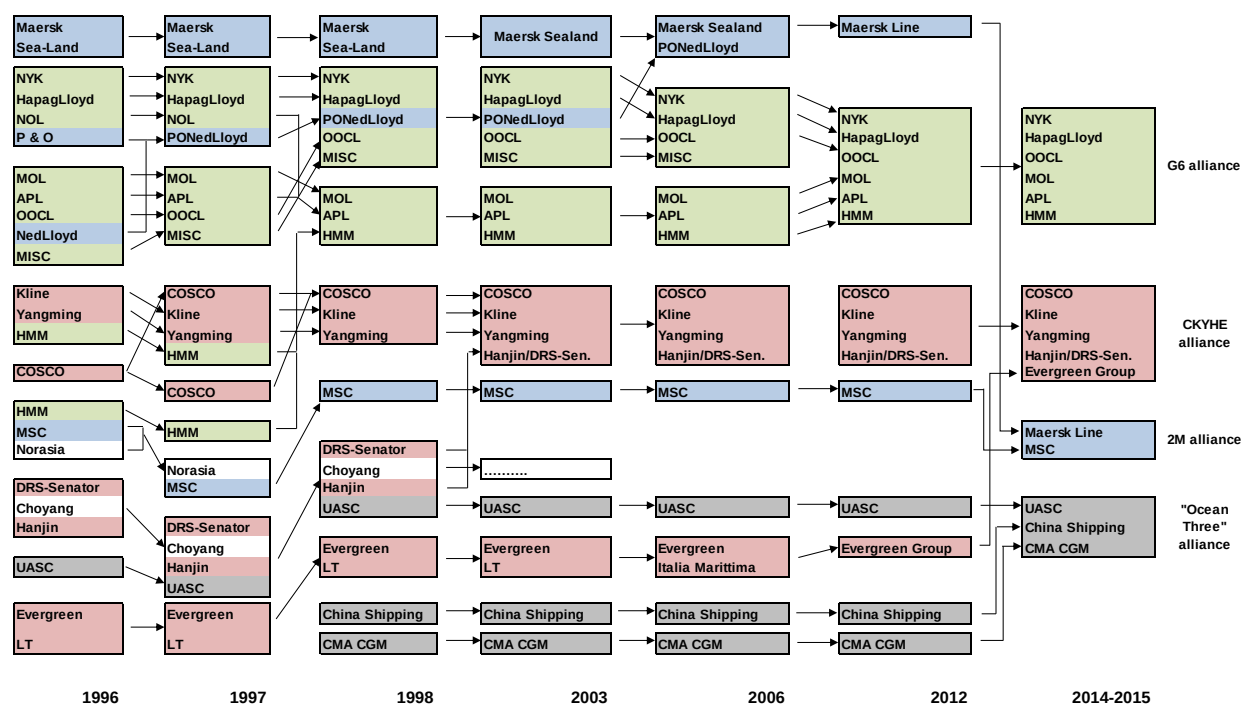
EC Technical Paper on the Revision of Commission Regulation (EC) No 823/2000 on the Application of Article 81 (3) of the Treaty to Certain Categories of Agreements, Decisions and Concerted Practices Between Liner Shipping Companies (Consortia) as last amended by Commission Regulation (EC) No 611/2005 of 20 April 2005 (octobre 2008).

trafic mais cherchent à englober l'ensemble des grandes liaisons maritime est-ouest, ainsi que certains trafics nord-sud particuliers (Benacchio *et al.*, 2007). Les alliances ont été originellement conçues, à la fin des années 90 dans un but de collaboration en dehors des services maritimes, pour permettre à leurs membres d'associer leurs forces au niveau des opérations portuaires et de la logistique terrestre, mais en pratique les transporteurs ont décidé de limiter ces accords aux activités de transport maritime, afin de maintenir séparées les activités qui, dans leur chaîne logistique, présentent un potentiel de rendement supérieur (Panayides et Wiedmer, 2011). Les mesures de réduction des coûts appliquées par les alliances stratégiques sont identiques à celles des consortiums. En effet, les membres d'une alliance stratégique partagent les risques associés à de multiples liaisons maritime en recourant à de nombreux accords d'affrètement de capacités de transport, d'échange de de capacités de transport et de mutualisation de navires (Chen *et al.*, 2008).

120. Les alliances stratégiques ont explicitement pour but la rationalisation des coûts et ne prévoient pas d'activités communes de vente, de marketing ou de fixation des prix, non plus que la détention d'actifs en commun, la mise en commun des revenus, la mutualisation des bénéfices/pertes ou l'exercice conjoint de certaines fonctions de gestion et de direction (Panayides et Wiedmer, 2011 ; Drewry, 2014). Elles visent, en revanche, la pleine intégration des capacités de service des parties, mais non à des fins de fixation des prix. Les stratégies commerciales restent du ressort de chaque compagnie et peuvent varier entre les partenaires d'une alliance (Midoro et Parola, 2013).

121. Les alliances stratégiques ont d'abord été intrinsèquement axées sur le long terme car elles devaient permettre à leurs membres de s'engager pour de nombreuses années au service d'objectifs communs. Cependant, au cours des dix premières années, ces accords ont été marqués par une forte instabilité, leurs membres changeant fréquemment, notamment à cause de fusions, de passages d'une alliance à une autre, d'entrées ou de sorties du marché ou de faillites (voir graphique 6). Par la suite, les alliances stratégiques ont atteint une plus grande maturité et leur composition s'est stabilisée.

Graphique 6 – Évolution des alliances stratégiques (1996-2015)



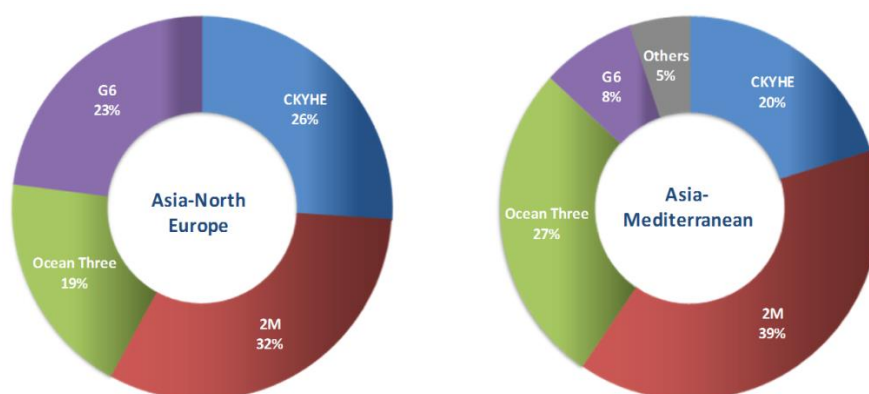
Source : graphique établi par les auteurs d'après diverses sources.

122. Ultérieurement, en 2012, leur stabilité a été soudainement rompue par une nouvelle recomposition, qui a encore une fois modifié les règles du jeu. Les pressions financières résultant de l'accroissement des économies d'échelle, ainsi que la situation économique due à la crise (en particulier, la détérioration de la structure financière des entreprises et l'instabilité des conditions de marché), ont conduit les grands transporteurs maritimes à joindre leurs forces en formant de nouvelles alliances.

123. Le nombre d'alliances stratégiques est rapidement passé de deux à quatre, la tentative de créer l'alliance P3 ayant échoué à cause du refus du Ministère du Commerce de la République Populaire de Chine (voir encadré 4). Les décisions prises ensuite par Maersk et MSC ont provoqué une réaction en chaîne dans le secteur et, en réponse, d'autres acteurs ont créé ou adhéré à des partenariats horizontaux. Quatre grandes alliances stratégiques opèrent actuellement sur le marché. L'alliance G6³⁷ et l'alliance CKYHE, à laquelle Evergreen a adhéré récemment, sont deux accords préexistants. Il existe aussi l'alliance 2M, qui regroupe les deux principaux acteurs du marché, Maersk et MSC, ainsi que l'alliance Ocean Three, formée depuis peu, qui regroupe CMA CGM, UASC et China Shipping (Drewry, 2014). L'alliance 2M englobe 185 navires et des capacités de 2.1 millions EVP, qui couvrent 22 liaisons sur les trafics transpacifiques, Asie-Europe (y compris l'Europe du Nord et la Méditerranée) et transatlantiques.

124. Sous l'effet de la formation de ces alliances, le statut de « transporteur indépendant » a pratiquement disparu dans le secteur, cédant la place aux quatre grands regroupements d'acteurs. Sur les trafics est-ouest, une poignée d'acteurs contrôlent l'ensemble des capacités. Le graphique 7 montre l'énorme part des capacités que détient chacune de ces quatre méga-alliances sur les trafics Asie-Europe du Nord et Asie-Méditerranée.

Graphique 7 – Parts des capacités détenues par les quatre méga-alliances sur les trafics Asie-Europe du Nord et Asie-Méditerranée



Note : Ces parts sont calculées sur la base de la capacité effective de fret principal des navires en août 2014. Capacité effective = capacité totale d'un navire moins l'espace estimé servant au fret intermédiaire ou accessoire.

Source : Drewry (2014).

125. Ces dix dernières années, le recours de plus en plus fréquent à des formes de coopération horizontale a conduit les transporteurs à adhérer en grand nombre à la fois à des alliances stratégiques et à divers consortiums. De ce fait, les transporteurs de ligne participent souvent à de nombreux consortiums

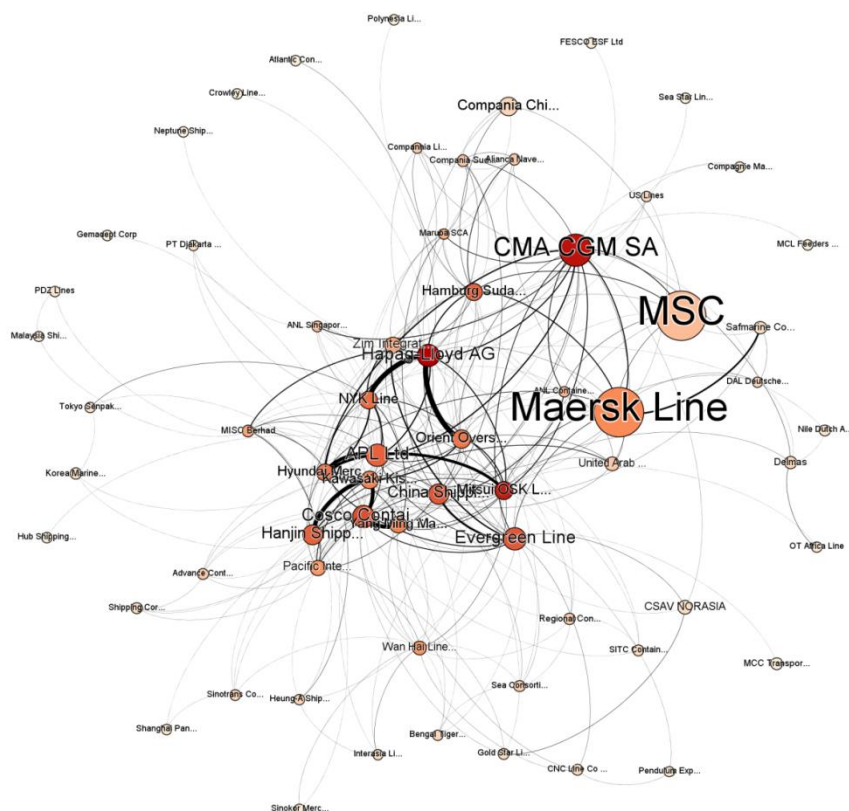
³⁷ L'alliance G6 est issue de la fusion qui a eu lieu quelques années auparavant entre deux alliances : Grand Alliance et New World Alliance.

regroupant (sur une seule liaison) des acteurs qui n'appartiennent pas à la même alliance stratégique. Ils ont ainsi une plus grande flexibilité et peuvent être moins dépendants des membres de leur alliance stratégique principale.

126. Ces accords de coopération constituent un réseau largement intégré au niveau mondial. « Si l'on cherchait à visualiser l'ensemble de ces liens de coopération, cela donnerait probablement quelque chose comme une toile d'araignée mais, avant même d'achever le tableau, l'image devrait déjà être modifiée » (Sys, 2010). Le graphique 8 est une tentative de représentation du réseau d'accords de partage des capacités existants entre transporteurs maritimes. Les cercles montrent la taille de la flotte de chacun des transporteurs, tandis que l'épaisseur des traits reliant deux compagnies de ligne reflète le nombre d'accords de partage des capacités conclus par les deux parties à l'échelle mondiale. Chaque accord de partage des capacités porte sur une seule liaison maritime et relève soit d'un consortium, soit d'une alliance stratégique.

127. Ce réseau d'accords implique une coordination étroite et une forte interdépendance organisationnelle entre les grands transporteurs (Caschili *et al.*, 2014 ; Parola *et al.*, 2014), dans un environnement commercial susceptible de susciter certains problèmes concernant les échanges d'informations (voir section 10). En outre, la coopération intense entre transporteurs, notamment au moyen du partage de capacités, sur des trafics spécifiques peut accroître les obstacles à l'entrée sur le marché et rendre plus difficile la survie des transporteurs de ligne indépendants.

Graphique 8 – Imbrication complexe des accords de coopération dans le secteur des transports maritimes de ligne (2012)



Source : Caschili *et al.* (2014).

5.5 Politiques de la concurrence à l'égard des consortiums et des alliances dans le secteur

128. Nombre des cadres réglementaires accordant des exemptions aux conférences maritimes confèrent également, aux mêmes conditions, l'immunité aux consortiums et aux alliances stratégiques. Tel est le cas, par exemple, aux États-Unis où la notion de consortium recoupe en gros celle d'« *accord de mutualisation de navires* » (FMC, 2012).

129. Cependant, à l'intérieur de l'UE, les consortiums ne bénéficiaient pas de l'exemption par catégorie prévue par le Règlement du Conseil n° 4056/86 et ils sont soumis à un cadre réglementaire spécifique depuis l'introduction en 1995 d'une exemption par catégorie s'appliquant à ce type d'accords. Des exemptions spécifiques existent aussi en Israël et à Singapour. En Israël, l'exemption de longue date accordée aux conférences maritimes a été abrogée et a cédé la place à une exemption par catégorie pour les consortiums, à la suite d'une réforme de la réglementation s'inspirant de la pratique de l'UE.

130. L'UE a prolongé plusieurs fois l'exemption par catégorie accordée aux consortiums en 1995, estimant qu'elle donne de bons résultats. La dernière décision reconduisant l'exemption par catégorie jusqu'en avril 2020 a été prise en juin 2014 au terme d'un processus de consultation publique. En vertu de cette exemption, un groupe d'entreprises de transport maritime de ligne détenant conjointement une part du marché pertinent inférieure à 30 %³⁸ peut former un consortium pour la fourniture commune de services de fret sans tomber sous le coup des dispositions de l'article 101 du TFUE. Cette immunité est accordée au motif que ce type d'accord permet aux transporteurs de rationaliser leurs activités et de réaliser des économies d'échelle dans le domaine de l'exploitation des navires et de l'utilisation des équipements portuaires, favorisant ainsi le progrès technique et économique. L'UE considère qu'à condition d'être soumis à une concurrence suffisamment forte de transporteurs de ligne extérieurs, les consortiums contribuent généralement à améliorer la productivité et la qualité du transport maritime de ligne.

131. Le règlement de l'UE s'applique aux consortiums reposant sur « *un accord ou une série d'accords distincts mais connexes entre des compagnies maritimes de ligne portant sur l'exploitation d'un service commun par les parties* »³⁹, y compris la mutualisation de navires et la coordination des parcours et des horaires.

132. Les consortiums et les alliances stratégiques peuvent parfois donner lieu à une plus grande intégration opérationnelle. Consortiums et alliances peuvent par conséquent constituer des coentreprises très intégrées. La question se pose donc inévitablement de savoir si certains consortiums et certaines alliances pourraient en fait être considérés comme une forme de concentration sous l'angle du droit de la concurrence de certains pays (voir encadré 4 sur l'accord de fusion P3 qui constitue un exemple intéressant).

³⁸ Ce seuil, d'abord fixé à 35 %, a été ramené à 30 % par le Règlement (CE) n° 906/2009 de la Commission du 28 septembre 2009.

³⁹ Règlement (CE) n° 906/2009 de la Commission du 28 septembre 2009.

Encadré 4. Exemple de l'Alliance mondiale P3

En juin 2013, Maersk (Danemark), CMA CGM (France) et MSC (Suisse) ont annoncé leur intention de former l'alliance mondiale P3. Ces entreprises, selon l'*Étude sur les transports maritimes 2014* de la CNUCED, sont les trois plus grands transporteurs mondiaux de conteneurs, à la fois par le nombre de navires et par la quantité d'EVP. Leur alliance impliquait un accord de mutualisation de navires de longue durée sur les trafics Asie-Europe, les trafics transpacifiques et les trafics transatlantiques, ainsi que la création d'un centre d'exploitation conjoint en Angleterre et au pays de Galles pour gérer les questions opérationnelles.

La FMC américaine a approuvé cette alliance le 20 mars 2014⁴⁰, considérant qu'elle ne risquait pas dans l'immédiat d'entraîner une réduction de la concurrence susceptible de conduire à « *une augmentation déraisonnable des coûts de transport ou une réduction inacceptable des liaisons aux termes de l'article 6(g) de la Loi sur les transports maritimes* ». Elle a cependant indiqué qu'on ne pouvait exclure la possibilité qu'à l'avenir, certaines circonstances permettent aux parties de restreindre l'offre de façon déraisonnable ou d'augmenter indûment les prix. Par conséquent, les obligations de déclaration des parties ont été renforcées afin de pouvoir surveiller étroitement l'évolution de la situation et, si nécessaire, intervenir en temps opportun.

Le 3 juin 2014, la Commission européenne a annoncé⁴¹ qu'elle n'envisageait pas à ce stade d'ouvrir une procédure au sujet de l'alliance P3, en déclarant cependant qu'elle suivrait d'un œil vigilant les effets de cette alliance sur l'évolution de la concurrence dans le secteur.

Le Ministère du Commerce de la République Populaire de Chine, en revanche, a ouvert le 19 décembre 2013 une procédure de contrôle des concentrations au sujet de l'alliance P3 et décidé ensuite, le 18 janvier 2014, de continuer à examiner la situation. Puis, le 14 juin 2014, après plusieurs cycles de discussion sur les remèdes possibles, le ministère a annoncé qu'il s'opposait à ce partenariat. Cette décision se fondait sur des inquiétudes au sujet des risques de restriction de la concurrence dans le secteur du transport maritime de ligne de marchandises par conteneurs sur les liaisons entre l'Asie et l'Europe, le ministère ayant jugé que l'alliance :

- créerait « *une association contractuelle intrinsèquement différente des alliances maritimes classiques, généralement assez lâches, (...) sur la base d'accords de mutualisation des navires et d'accords d'échange de capacités de transport conteneurisé* », les parties conservant uniquement la propriété des navires, alors que la gestion serait assurée par le centre d'exploitation conjoint ;
- augmenterait le pouvoir de marché des parties et leur permettrait d'évincer leurs concurrents, car l'alliance P3 contrôlerait 46.7 % des capacités sur les voies maritimes concernées ;
- modifierait la structure du marché qui de « *relativement segmenté* » deviendrait « *extrêmement concentré* » et renforcerait les obstacles à l'entrée sur le marché ;
- renforcerait le pouvoir de négociation des parties vis-à-vis des chargeurs et des ports⁴².

Suite à la décision du ministère, deux des parties à l'alliance P3, Maersk et MSC, ont proposé un autre accord sous le nom d'alliance 2M, tandis que CMA CGM a formé l'alliance Ocean Three avec China Shipping et United Arab Shipping Co.

133. L'affaiblissement du système des conférences et l'évolution en faveur d'autres formes de coopération comme les consortiums et les alliances stratégiques, qui se sont intensifiés à partir des années 90, ont représenté un tournant dans le secteur, décrit dans le document OCDE (2002) comme le passage de la concertation contre les chargeurs à la coopération avec ces derniers. La représentativité des alliances stratégiques est aujourd'hui extrêmement forte et, même si les transporteurs dégagent ainsi d'importantes synergies, les autorités de la concurrence et les organismes de régulation devraient continuer

⁴⁰ <http://www.fmc.gov/NR14-06/>

⁴¹ <http://www.reuters.com/article/2014/06/03/eu-shipping-maersk-idUSL6N0OK40Q20140603>.

⁴² <http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/buwei/201407/20140700663862.shtml>

à surveiller de près les évolutions survenant dans le secteur, ainsi que les incidences de la création de méga-alliances stratégiques regroupant les principaux transporteurs sur la concurrence de marché.

6. Consolidation horizontale

6.1 Motivations présidant aux fusions horizontales

134. Les fusions fournissent aux transporteurs la possibilité de rationaliser l'offre, de réaliser des économies d'échelle et de gamme, et de diversifier leur portefeuille de navires en termes de taille (Alexandrou, 2014 ; Fusillo, 2009 ; Van de Voorde et Vanelslander, 2009).

135. L'évolution technologique favorise fortement ces opérations, par exemple en modifiant la part des coûts fixes dans le total des coûts et en offrant de nouvelles possibilités de réaliser des économies d'échelle (Fusillo, 2009 ; ONU, 1998). Dans le secteur des transports maritimes de ligne, des progrès comme la conteneurisation et les tendances structurelles associées, notamment la mise en service de porte-conteneurs toujours plus grands, ont été et demeurent des facteurs déterminants de la concentration horizontale.

136. Les fusions peuvent être un moyen pour les compagnies maritimes de ligne d'accéder à de nouveaux marchés, d'étendre la couverture géographique de leurs services et de répondre à la demande des chargeurs en faveur de réseaux plus étendus. Les fusions horizontales peuvent aussi servir à renforcer la puissance d'achat des transporteurs vis-à-vis des chargeurs ou des entrepreneurs de manutention mondiaux (Cariou, 2008).

137. L'impact que l'évolution de la réglementation, en particulier l'entrée en vigueur de l'OSRA aux États-Unis en 1998 et l'abrogation de l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes décidée par l'UE en 2006 (qui a pris effet en 2008), a pu avoir sur le degré de concentration du marché a donné lieu à des spéculations. L'une des hypothèses avancées à ce sujet est que l'affaiblissement du système des conférences, en éliminant peu à peu les « réserves tarifaires » découlant de ce type d'accords, devait nécessairement inciter les transporteurs à s'engager sur la voie de la concentration pour réaliser des synergies de coûts et maintenir leur pouvoir de marché (Fusillo, 2009).

138. Lors du réexamen du Règlement n° 4056/86 du Conseil de l'UE, les associations de transporteurs ont également avancé l'argument de l'évolution du secteur en direction d'une plus grande concentration horizontale. Elles ont fait valoir que cette tendance accrue pourrait avoir des conséquences plus défavorables que les conférences maritimes pour les consommateurs. Cependant, au terme de l'analyse réalisée dans le cadre du processus de réexamen, la Commission européenne a conclu qu'il était peu probable que l'abrogation de l'exemption par catégorie conduise à une forte intensification du mouvement de concentration et, en particulier, à des fusions entre transporteurs appartenant à un même consortium.

139. Les auteurs du rapport de l'OCDE (2002) ont noté que la tendance à la concentration coexistait avec les exemptions au droit de la concurrence. Alexandrou *et al.* (2014) ont analysé l'impact de différents régimes réglementaires sur les facteurs de probabilité de fusions entre transporteurs. Après examen de trois périodes différentes – les années précédant l'adoption de l'OSRA, les années comprises entre 2000 et l'entrée en vigueur, en 2008, de la décision d'abrogation de l'exemption par catégorie prise par l'UE, et les années qui ont suivi 2008 –, ils constatent que les modifications de la réglementation ont conduit à une certaine augmentation de la probabilité de fusions entre entreprises, ces dernières recherchant de nouveaux moyens (à la place des conférences maritimes) de réaliser des économies d'échelle et de gamme.

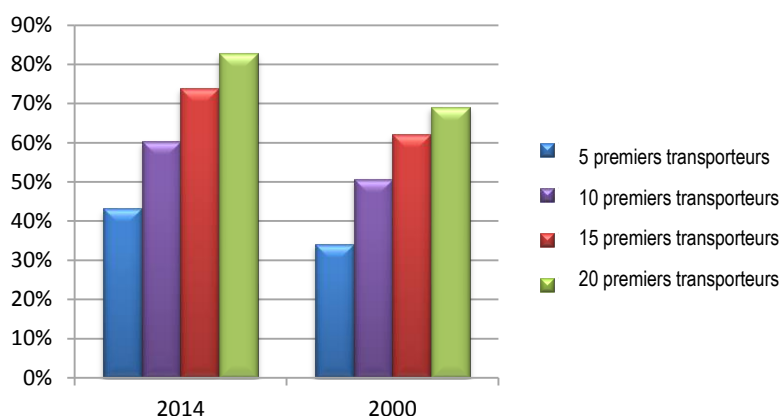
140. Même s'il existe une tendance à la concentration dans le secteur, il importe de ne pas minimiser le rôle des consortiums et des alliances stratégiques qui, malgré des modalités plus lâches, permettent néanmoins de rationaliser les coûts et de réaliser des économies d'échelle et de gamme. Selon Van de

Voorde et Vanelslander (2009), les alliances et les accords de mutualisation de navires – et non les fusions – ont la préférence des transporteurs maritimes de ligne, très certainement à cause de la flexibilité qu’offre ce type d’accords. Ces deux auteurs ont analysé les opérations de fusion jusqu’en 2008 et ont conclu que le mouvement de concentration qui a commencé à la fin des années 90 s’est plus ou moins interrompu, le nombre des fusions ayant diminué depuis 2000. Shobha S. Das (Das (2011)), qui a étudié les opérations de fusion entre 1994 et 2006, conclut lui aussi que la formation d’alliances est le premier choix stratégique des transporteurs lorsqu’ils doivent opter entre coopération et acquisition. Il note que les fusions ont pour motivation stratégique sous-jacente d’empêcher des concurrents de former une alliance avec l’entreprise ciblée et que cette solution sera donc d’autant plus probablement retenue (par opposition aux accords de coopération) que la concurrence sera plus intense.

6.2 Fusions et évolution de la structure du marché dans le transport maritime de ligne

141. La tendance à la concentration se poursuit dans le secteur depuis les dernières décennies. L’augmentation de la part des capacités de navire correspondant aux grandes compagnies maritimes de ligne illustre bien cette évolution. Alors qu’en 2000, la part des cinq premiers transporteurs était d’environ 34 %, en 2014, elle était supérieure à 43 %. La représentativité des dix transporteurs les plus grands est passée de 50.8 % à 60.4 % et celle des vingt plus grands d’environ 69 % à près de 83 %.

Graphique 9 – Part des capacités de navire mondiales correspondant aux plus grands transporteurs maritimes de ligne



Note : Les données utilisées pour 2000 portent sur les capacités de navire. Pour 2014, la part des différents groupes de transporteurs est calculée à partir des capacités déployées.

Source : Données tirées des diverses éditions de l'*Étude sur les transports maritimes* de la CNUCED.

142. Il importe de souligner que ces chiffres visent à fournir un tableau général du secteur. Ils ne constituent pas des mesures de la concentration des marchés pertinents. En effet, les indicateurs structurels ne donnent une idée du niveau de concurrence que si on les analyse en tenant compte des marchés pertinents.

143. Les fusions ont fortement contribué à forger la structure de marché du secteur. Au terme d’une étude consacrée aux concentrations dans le secteur pendant la période de 1984 à 2011, Alexandrou *et al.* (2014) concluent que la croissance rapide qu’ont connue les transporteurs maritimes de ligne pendant les trois dernières décennies est d’un niveau tel qu’elle n’aurait pu être obtenue par croissance interne. L’exemple de Maersk est éclairant à cet égard. Cette compagnie maritime de ligne du Danemark, qui

représente actuellement 15 % de l'ensemble des capacités de navire (EVP) déployées dans le monde⁴³, a effectué un certain nombre de fusions et d'acquisitions importantes. Alors qu'elle avait déjà acquis Safemarine, CMB-T et SeaLand en 1999, son chiffre d'affaires mondial a fini par atteindre environ 28 milliards EUR⁴⁴ en 2005 grâce à l'acquisition de P&O Nedlloyd. Cette dernière compagnie était elle-même le résultat d'une fusion très médiatisée en 1997 entre le P&O Group et Royal Nedlloyd Line.

144. Le secteur des transports maritimes de ligne a été gravement affecté par le ralentissement de l'économie suite à la crise financière de 2008. La contraction de la demande de services maritimes de ligne a sans doute favorisé les opérations de fusion entre transporteurs et procuré aux grands transporteurs la possibilité d'acquérir des concurrents en difficulté financière.

145. Même si cela n'apparaît pas dans les données concernant le degré d'asymétrie du secteur, les conférences maritimes, les alliances stratégiques et les consortiums peuvent avoir un impact sur les conditions concurrentielles, en favorisant de nouvelles opérations de fusion, particulièrement dans le cas des accords impliquant un niveau élevé d'intégration entre des transporteurs exerçant leur activité sur les mêmes marchés pertinents.

146. Dans plusieurs affaires relatives à des fusions, la Commission européenne a pris en compte l'appartenance des parties à des conférences maritimes, des consortiums ou des alliances stratégiques pour évaluer les risques potentiels du point de vue de la concurrence. En outre, lorsqu'elle juge une opération de fusion problématique pour la concurrence sur certains marchés, la Commission n'accorde son autorisation que sous réserve d'un engagement de retrait des consortiums ou autres alliances existant sur les marchés en cause. Cela s'est produit, par exemple, à propos de la fusion très remarquée entre Maersk et P&O Nedlloyd en 2005 et, plus récemment, en 2014, lors de la décision de la Commission au sujet de la fusion entre Hapag Lloyd et Compañía Sud Americana de Vapores S.A. (CSAV), un transporteur de ligne chilien (voir encadré 5).

**Encadré 5. Accords de coopération et mesures correctives :
deux exemples d'affaires de fusion survenues dans l'UE**

Lors de la fusion entre Maersk et P&O Nedlloyd (PONL) en 2005, la Commission européenne a exprimé son inquiétude au sujet des liens que cette opération créerait entre Maersk, le plus grand transporteur maritime de ligne mondial, et les conférences et consortiums dont PONL seul était membre. Dans son analyse, la Commission européenne a pris en compte les éléments structurels et les liens des parties à la fusion avec des conférences maritimes (alors encore exemptées des dispositions du droit de la concurrence dans l'UE) et des consortiums, afin d'évaluer les risques d'effets anticoncurrentiels associés au partage du marché et à des hausses de prix. Des risques pour la concurrence ont également été identifiés dans certains trafics entre l'Europe et l'Afrique du Sud, en particulier le transport de produits réfrigérés dans des conteneurs frigorifiques où les activités des parties à la fusion se chevauchaient de façon importante et leurs parts de marché cumulées dépassaient 50 %. La fusion a été autorisée sous réserve que PONL cède ses activités sur les trafics Europe-Afrique du Sud et quitte les conférences maritimes et les consortiums dont elle était membre sur les marchés pertinents où les parts de marché des deux entreprises atteignaient un niveau important.

Plus récemment, en septembre 2014, la Commission européenne a rendu une décision autorisant la fusion entre Hapag Lloyd et CSAV. Lors de l'analyse de cette opération qui a donné naissance au quatrième transporteur mondial, il est apparu que les parties étaient en situation de forte concurrence sur les deux routes commerciales reliant l'Europe du Nord aux Caraïbes, d'une part, et à la côte ouest de l'Amérique du Sud, de l'autre. La Commission européenne a autorisé la fusion sous réserve que les parties prennent des mesures correctives, notamment le retrait de CSAV des accords de mutualisation de navires Ecuador Express et Euroandes sur les trafics Europe du Nord-Caraïbes et Europe du Nord-côte ouest de l'Amérique du Sud.

Sources : Décisions de la Commission européenne dans les affaires COMP/M.3829 - Maersk/PONL (29 juillet, 2005) et COMP/M.7268 - CSAV/ HGV/ Kuhne Maritime/ Hapag-Lloyd AG (14 septembre 2014).

⁴³ D'après les informations publiées sur le site <http://www.alphaliner.com/top100/>.

⁴⁴ D'après le communiqué de presse IP/05/1026 de l'UE du 29 juillet 2005.

7. Concurrence entre les transporteurs maritimes de ligne et les ports

147. Les ports, qui constituent des nœuds essentiels du réseau de transport maritime, sont actuellement confrontés à divers changements dus à l'évolution des stratégies des transporteurs de ligne. Depuis plusieurs décennies, leur fonction au sein du réseau maritime s'est également modifiée sous l'effet de l'innovation (en premier lieu l'introduction des conteneurs) (Goss 1990 ; Meersman *et al.*, 2009). Avant l'investissement massif dans le transport maritime de ligne et le développement de chaînes de transport intermodales, leurs activités étaient axées uniquement sur le trafic local (Ducruet, 2009), car les coûts de manutention et de transport terrestres leur assuraient un important pouvoir de marché sur l'arrière-pays local (Van Klink et Van den Berg 1998 ; Zhang 2008).

148. À partir des années 80 aux États-Unis, puis plus tard dans d'autres régions du monde, le développement du secteur logistique et du transport intermodal a entraîné une baisse du coût généralisé du transport maritime porte-à-porte, en étendant l'arrière-pays des ports et en créant de nouvelles possibilités de concurrence entre eux (Notteboom et Rodrigue, 2005). Les services de liaison avec l'arrière-pays sont l'un des principaux arguments concurrentiels des ports pour attirer les transporteurs maritimes et permettent à ces derniers d'envisager plus facilement de remplacer un port par un autre (Tongzon, 2009). Cette évolution, y compris le développement des pratiques de transbordement, a été source d'avantages pour les transporteurs, en leur permettant d'inclure le choix des ports dans leurs stratégies commerciales et de rationaliser les services (Heaver *et al.*, 2000). Elle a principalement contribué à la création de transporteurs mondiaux dans le secteur maritime de ligne et a eu des effets importants sur le secteur portuaire (Cariou, 2008).

149. Depuis les années 90, les compagnies de transport maritime ont intensifié leurs efforts pour identifier les ports les plus efficaces de chaque région afin d'y concentrer le trafic et de desservir d'autres parties de la région au moyen de services de collecte vers les ports de destination. Le rôle des plateformes et des ports d'entrée varie fortement en fonction du type de liaisons avec les autres plateformes et les autres ports (voir section 2.2).

150. La structure des services de transbordement, à savoir les dispositifs *interlignes*, *de relai* ou *en étoile*, a eu de fortes incidences sur les marchés maritimes et portuaires : les compagnies de transport maritime ont regroupé le trafic sur les principales voies commerciales ; des ports principaux – situés sur les voies principales – sont apparus, ainsi que des ports « auxiliaires » où le trafic international est acheminé principalement par des navires de plus petite taille. La part des activités de transbordement de nombre de plateformes de transbordement de l'UE dans le débit global est supérieure à 70 % (dans le port de Gioia Tauro, par exemple, elle dépasse souvent 95 %).

151. L'introduction des techniques de transbordement à la fin des années 90 et le développement des navires géants ont accru le besoin de financements nouveaux, tandis que la concentration du trafic a conduit les autorités portuaires et les organismes régionaux d'aménagement du territoire à renforcer leur coopération avec les principaux transporteurs maritimes de ligne capables de traiter le volume de trafic prévu. C'est pourquoi, dans certains projets d'investissement récents (le port de Tanger, par exemple), des transporteurs de ligne ont été inclus dans la structure de l'actionnariat : les ports veulent ainsi associer les transporteurs maritimes, afin de réduire les risques liés aux investissements de très grande ampleur.

152. Par conséquent, l'intégration verticale avec les activités portuaires (voir section 8) est le résultat non seulement d'une décision stratégique des transporteurs visant à accroître leurs avantages concurrentiels, mais aussi d'un choix calculé des ports, qui cherchent à réduire les risques d'investissement et à maintenir un certain niveau de trafic (Peters, 2001). L'intégration verticale a eu pour effet de renforcer le pouvoir de négociation des transporteurs vis-à-vis des ports et des institutions locales (Van de Voorde et Vanelander, 2009 ; OCDE, 2011). Les exploitants de terminaux et les ports ont réagi à cette évolution par

de nouvelles formes de collaboration entre eux et par l'intégration horizontale entre exploitants de terminaux (PSA et DP World, par exemple) et associations portuaires en vue de la promotion et de l'organisation de systèmes portuaires (Malmö-Copenhague, Association des ports de l'Adriatique-Nord, Los Angeles-Long Beach). Ces formes d'intégration horizontale n'ont jusqu'ici permis de limiter qu'en partie l'accroissement du pouvoir de marché des plus grands transporteurs maritimes et des alliances stratégiques mondiales (Musso *et al.*, 2000).

153. Les diverses évolutions décrites ci-dessus, ainsi que l'utilisation de navires géants et la baisse de la vitesse de navigation, ont progressivement réduit le rôle des ports régionaux, petits et moyens⁴⁵. Le trafic de conteneurs dans les ports a augmenté partout dans le monde pendant les dernières années (CNUCED, 2014) mais le débit portuaire est plus fortement concentré dans les grands ports. Un petit groupe de transporteurs mondiaux assure l'organisation des services mondiaux, principalement sous l'effet de l'intégration horizontale dans le secteur. Cette évolution tend à réduire le pouvoir de marché des ports vis-à-vis des principaux transporteurs en raison de la plus grande concentration des flux de fret.

8. Intégration verticale des chargeurs dans les ports à conteneurs

8.1. Facteurs favorisant l'intégration verticale

154. La mise en service de navires géants a permis aux transporteurs de réduire les coûts de transport unitaires mais, outre des risques financiers et des enjeux stratégiques, elle a créé de fortes contraintes opérationnelles. La phase portuaire est devenue encore plus essentielle pour les résultats des transporteurs maritimes de ligne, car les ports constituent potentiellement des lieux d'engorgement opérationnel, ce qui peut nuire à la durée totale du transit et à la fiabilité des services. Dans certaines régions du monde, la situation est encore aggravée à cet égard par l'insuffisance des capacités portuaires disponibles, qui se traduit pour les transporteurs par une augmentation des frais de manutention au terminal et un amoindrissement de l'efficacité.

155. Plusieurs facteurs clés favorisent l'intégration verticale des transporteurs maritimes. Premièrement, l'entrée des compagnies de ligne sur le marché des activités portuaires est un moyen pour elles d'assurer une utilisation plus efficace de leurs navires, en ayant accès à des équipements portuaires adaptés et en réduisant au minimum la durée des escales dans les ports (Midoro *et al.*, 2005). À cet égard, la mise en service de navires géants (Cullinane et Khanna, 1999 ; De Souza *et al.*, 2003) a accru la pression financière sur ces actifs maritimes qui doivent générer des flux de trésorerie considérables pour rémunérer les investissements initiaux (le prix d'achat des navires) et les dépenses d'investissements ultérieurs. L'intégration verticale avec les ports est un moyen pour les armateurs de sauvegarder leurs investissements maritimes en réduisant l'engorgement physique (par exemple, les problèmes d'accessibilité nautique ou l'insuffisance des infrastructures et superstructures portuaires) et en stimulant leurs performances opérationnelles.

156. Deuxièmement, les transporteurs maritimes parviennent ainsi à obtenir un contrôle plus précis des coûts de manutention portuaire, qui représentent une part importante du total des coûts d'exploitation. Dans certains ports et régions, les capacités de manutention sont limitées et les entreprises de manutention imposent des prix élevés et/ou fournissent des services de faible qualité à cause de l'engorgement des équipements portuaires.

⁴⁵ L'analyse des données du registre des Lloyd's, par exemple, montre que le nombre de liaisons interrégionales entre les ports de taille moyenne du bassin méditerranéen a très fortement diminué depuis 2011, alors que le trafic entre les grands ports de la région a augmenté (voir, par exemple, Ferrari *et al.*, 2015).

157. Troisièmement, les compagnies de ligne peuvent réaliser des économies de gamme en investissant dans des activités fortement corrélées et en synergie avec leur domaine d'activité principal. En contrôlant un segment plus long de la chaîne logistique, elles peuvent améliorer la qualité des services porte-à-porte et mieux répondre aux attentes des chargeurs (Haralambides *et al.*, 2002). Leurs investissements dans certains méga-terminaux (par exemple, à Los Angeles, Laem Chabang ou Maasvlakte II à Rotterdam) visent cet objectif (Parola et Musso, 2007 ; Notteboom et Rodrigue, 2012).

158. La nécessité de contrôler les opérations de transbordement sur certaines plateformes essentielles servant de points pivots pour les liaisons hauturières favorise également l'intégration verticale. Pour certains transporteurs maritimes, la gestion de terminaux desservant d'autres clients peut aussi constituer une source de revenus supplémentaires. Enfin, les transporteurs peuvent être conduits à investir dans des équipements portuaires pour des raisons opérationnelles telles que le besoin de réduire les périodes d'improductivité portuaire et la volonté d'améliorer la fiabilité des délais ou de supprimer les obstacles à l'accessibilité nautique.

159. Généralement parlant, l'entrée des transporteurs maritimes dans le secteur portuaire est intervenue très tôt dans les pays où la gestion de terminaux privés était possible dès les années 70 et 80. Il y a quelques décennies, les ports des États-Unis, du Royaume-Uni, d'Australie, du Japon et du Taipei chinois (avec postes d'amarrage réservés) étaient ceux où l'intégration verticale des entreprises de transport maritime de ligne était la plus fréquente et la plus favorisée. Les pays européens n'ont ouvert qu'assez tard leurs ports aux transporteurs maritimes⁴⁶. Pendant de nombreuses années, les transporteurs étaient exclus *de facto* de la concurrence sur le marché de la manutention dans les terminaux portuaires. Le tableau 4 montre le nombre très réduit d'entrées sur ce marché en Europe jusqu'à la fin des années 90.

Tableau 4 – Entrée de transporteurs maritimes dans le secteur des terminaux à conteneurs en Europe (géographique)

Années	Nombre d'entrées		
	Location / concession	Nouveaux terminaux	Acquisition
avant 1990	1	2	
1990-1999	2	2	3
2000	1		2
2001		2	3
2002	1	1	2
2003			6
2004	1		2
2005	1	3	2
2006	2	4	4
2007	1		
2008		5	2
2009	1		3
2010		1	2
2011			2
<i>Total</i>	<i>11</i>	<i>20</i>	<i>33</i>

Source : données établies par les auteurs.

⁴⁶

Les entreprises de manutention locales cherchaient à défendre leurs intérêts communs et les autorités portuaires préféraient louer des équipements à des exploitants de terminaux polyvalents. Dans bien des cas, en outre, la législation portuaire nationale ne permettait pas à des entreprises privées de participer directement aux services de manutention ; les ports maritimes étaient le plus souvent gérés par des entités publiques.

160. Outre les accords de concession classiques obtenus grâce à la privatisation et/ou dans le cadre de programmes de reconversion, les transporteurs maritimes ont manifesté un intérêt croissant pour les projets de construction de terminaux. Même s'ils requièrent des investissements financiers plus importants, ces projets ont l'avantage d'assurer l'accès à des infrastructures portuaires de conception plus moderne et répondant à des normes technologiques plus avancées (Stenvert et Penfold, 2004 ; Olivier *et al.*, 2007). Des transporteurs comme Maersk (via sa filiale APM Terminals), MSC, CMA CGM et Cosco ont, en particulier, investi fortement dans de nouveaux projets portuaires, généralement en s'associant à des groupements d'investisseurs composés d'entreprises de manutention portuaire très réputées (Parola et Musso, 2007).

161. Avec la disparition progressive des possibilités offertes par la privatisation, le manque d'empressement de certaines autorités portuaires à louer des équipements réservés aux transporteurs, ainsi que la nécessité pour les transporteurs maritimes de ligne de s'assurer rapidement des emplacements supplémentaires dans les ports, ont conduit certaines grandes compagnies maritimes à racheter des terminaux existants, afin de contourner les restrictions évoquées ci-dessus (Parola *et al.*, 2013). De 2000 à 2011, des transporteurs maritimes ont ainsi réalisé une trentaine de prises de participation dans des sociétés privées de terminaux à conteneurs.

8.2. *Intégration verticale et hybridation des modèles économiques*

162. L'intégration verticale des transporteurs dans les ports à conteneurs a conduit au développement de deux modèles économiques différents. Dans le modèle traditionnel, les équipements sont couramment gérés comme des centres de coûts, car les opérations de manutention portuaires soutiennent le réseau de la société mère de transport maritime de ligne (Lun et Cariou, 2009)⁴⁷. Les compagnies de ligne qui s'engagent dans des projets portuaires via la privatisation de terminaux existants ou la création de nouveaux terminaux préfèrent souvent limiter les risques financiers en acquérant une participation minoritaire (Parola, 2015). Ce modèle, le plus fréquemment appliqué dans le secteur, a été suivi par de nombreux transporteurs pendant les premières étapes du processus d'intégration verticale dans les ports. Evergreen (Taïpei chinois), Hanjin (Corée du Sud), K Line (Japon), OOCL (Hong Kong, Chine), MOL (Japon), Yang Ming (Taïpei chinois), Hyundai (Corée du Sud) et APL/NOL (Singapour) sont les principaux transporteurs maritimes ayant investi de cette manière dans des sociétés de terminaux à conteneurs.

163. Ces dernières années, l'augmentation de la demande de services de manutention dans les ports à conteneurs a permis à certains groupes de transporteurs maritimes de diversifier leurs activités et de réaliser également des bénéfices dans ce secteur (Stenvert et Penfold, 2004). Un petit nombre de transporteurs de ligne sont devenus des exploitants hybrides, c'est-à-dire des entreprises dont l'activité principale – ou celle de la société mère – demeure le transport de conteneurs mais au sein desquelles a été créée une division ou une entreprise distincte s'occupant de la gestion de terminaux. APM Terminals, filiale d'A.P. Moller-Maersk, est actuellement le principal exploitant hybride. Cette compagnie, qui a sa marque et son logo distincts, dispose, semble-t-il, d'une position et d'une stratégie autonome à l'intérieur du groupe.

164. Certains types de services spécialisés offerts par les transporteurs peuvent entraîner une baisse du taux d'utilisation des terminaux et une augmentation des capacités non utilisées. Le risque est que cela conduise au « gel » d'une part des capacités (non exploitées) de manutention de conteneurs, réduisant par conséquent les possibilités de changer de terminal (ou de port). Une telle situation est préjudiciable aux

⁴⁷ Dans ce modèle, le calcul des coûts repose sur ce que les spécialistes appellent la « méthode des centres d'analyse ».

petits et moyens transporteurs, qui ne disposent pas d'un terminal de référence et s'attendent à pouvoir négocier librement leurs frais de manutention dans les équipements portuaires à utilisateurs multiples.

165. Le modèle économique hybride présente sans doute certains avantages à cet égard mais, même avec ce modèle, le risque de verrouillage de l'accès des concurrents à des équipements essentiels n'est pas à exclure. L'intégration verticale, en effet, malgré ses atouts importants, pourrait conduire au verrouillage de l'accès à des services de bonne qualité pour d'autres clients éventuels. Les auteurs du document OCDE (2011) ont signalé le risque de discrimination qui résulterait de l'intégration verticale avec un port en aval si celle-ci empêchait à des concurrents d'accéder à l'infrastructure en amont nécessaire au transport maritime de ligne. Le Forum international des transports (2015) a exprimé des inquiétudes similaires au sujet de la tendance croissante à l'intégration verticale des services de ligne avec les opérations des terminaux et les activités de transport terrestre gérées par les principaux transporteurs maritimes de ligne.

9. Surcapacités dans les transports maritimes de ligne : caractéristiques et incidences potentielles sur la concurrence

166. Comme on l'a vu dans les sections précédentes, les surcapacités sont une caractéristique importante du secteur des transports maritimes de ligne. Plusieurs facteurs contribuent à favoriser les surcapacités dans ce secteur : la nécessité de maintenir la régularité des services dans un contexte de demande cyclique qui oblige les navires à quitter le port même lorsqu'ils ne sont pas pleins ; le déséquilibre marqué existant traditionnellement sur certaines voies maritimes ; l'indivisibilité de l'offre due à la taille moyenne des navires sur certaines liaisons ; le délai s'écoulant entre la signature d'une commande avec les chantiers navals et la mise en service d'un navire ; et l'introduction d'innovations radicales (vaisseaux à vapeur, mise en service des Liberty ships dans le transport maritime de ligne, conteneurisation) qui ont permis d'accroître fortement l'offre. On notera, cependant, que certains types d'accords de coopération comme l'affrètement de capacités de transport et la mutualisation de navires assurent aux transporteurs maritimes de ligne une plus grande flexibilité pour adapter l'offre à la demande.

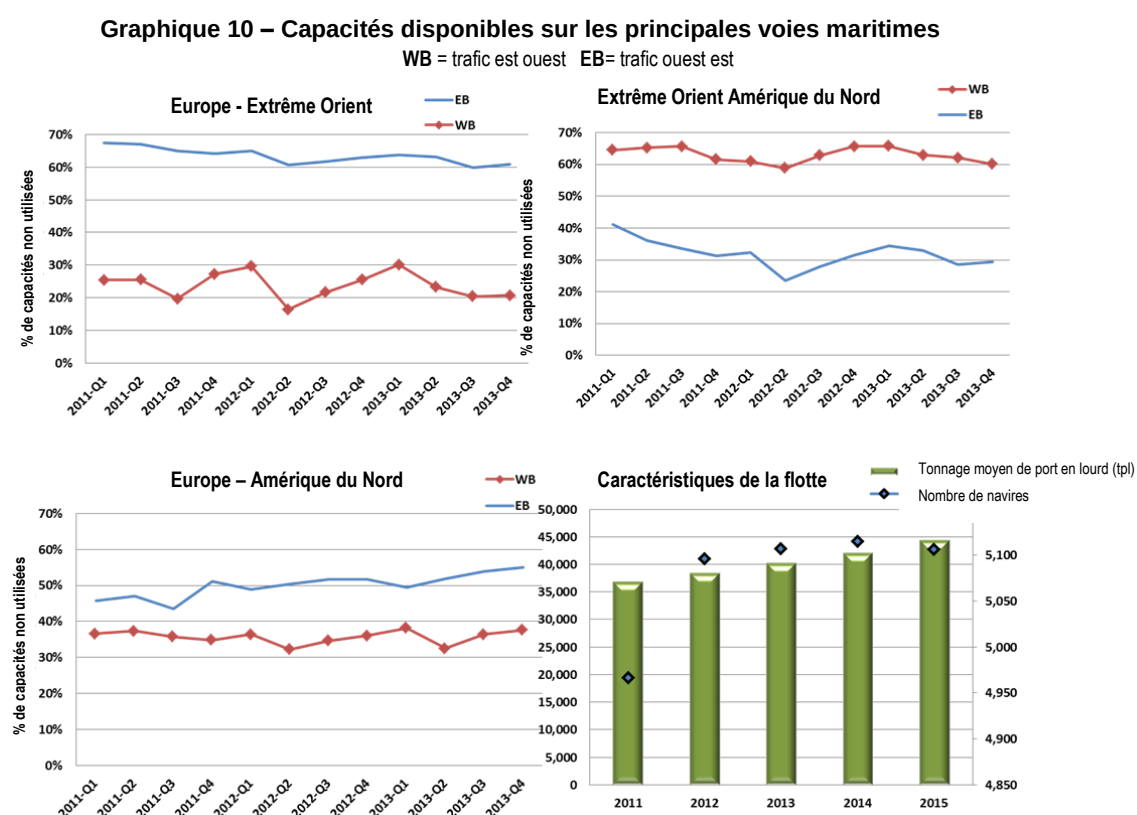
167. En sus des facteurs structurels propres au secteur, des raisons stratégiques favorisent aussi un surinvestissement dans les capacités. Un certain nombre d'études ont montré que les conférences maritimes ont probablement favorisé la formation de surcapacités en empêchant la mise au rebut de capacités inefficaces (OCDE, 2002 ; Global Insight, 2005). Les études sur l'organisation sectorielle, en outre, ont souvent souligné la fonction stratégique potentielle des capacités excédentaires comme moyen de dissuader des concurrents d'entrer sur le marché (voir, par exemple, Kamien et Schwartz, 1972 ; Spence, 1977 ; Dixit, 1980). Les entreprises en place se servent parfois des surcapacités dans un secteur pour signaler leur détermination à répondre agressivement à l'entrée sur le marché de concurrents potentiels, en réduisant les perspectives de rentabilité de ces derniers et en les incitant ainsi bien moins effectivement entrer sur le marché.

168. Étant donné l'existence de capacités excédentaires dans les transports maritimes de ligne, la question se pose de savoir si celles-ci peuvent être créées ou utilisées dans une optique stratégique afin de dissuader des transporteurs concurrents d'entrer sur les marchés pertinents. Fusillo (2003) a vérifié cette hypothèse et conclu que les transporteurs les plus importants peuvent bénéficier du déploiement de nouvelles capacités, mais sans exclure la possibilité que ce résultat soit un effet du « noyau vide » (voir section 4.2) et de l'indivisibilité de l'offre. En outre, selon Wu (2009), la volonté stratégique de maintenir des capacités excédentaires, à la fois pour empêcher l'apparition de concurrents et conserver un certain pouvoir de marché, pèse sans doute sur les décisions des transporteurs maritimes quant aux dimensions de leur flotte. D'une manière générale, si l'on en croit Luo *et al.* (2014), les surcapacités contribuent à renforcer les obstacles à l'entrée sur le marché tandis que les fusions et les acquisitions accroissent, en

outre, la concentration des capacités sur le marché. Dans l'analyse présentée à l'appui de la décision TAA⁴⁸, la Commission européenne a souligné le fait que le maintien de capacités excédentaires diminue l'incitation à entrer sur un marché donné, en réduisant ainsi les risques potentiels liés à la concurrence. Compte tenu de l'importance actuelle des alliances stratégiques, on peut s'interroger sur l'utilisation des capacités excédentaires dans ces accords de coopération.

9.1. Étendue des surcapacités dans les transports maritimes de ligne

169. Le graphique 10 montre le pourcentage des capacités disponibles, de 2011 à 2013, sur chacune des principales liaisons maritimes internationales (transpacifique, transatlantique et Europe-Extrême-Orient), dans les deux sens, ainsi que l'évolution des capacités du parc de conteneurs. Ces voies maritimes représentaient environ 109 millions EVP en 2015, soit 46 % du volume de conteneurs transporté dans le monde⁴⁹.



Des données similaires ont été publiées par le Drewry Container Forecaster 2014. Cependant, comme la méthode d'analyse utilisée par Drewry est différente de celle de MDS Transmodal, les chiffres obtenus diffèrent parfois. Source : calculs des auteurs à partir des données de MDS Transmodal, 2015.

170. Sur les trois grandes voies maritimes, on observe de fortes différences entre les liaisons est-ouest et ouest-est, avec des écarts importants entre les coefficients de charge des navires. Les navires circulent

⁴⁸ Décision de la Commission du 19 octobre 1994 dans l'affaire n° IV/34.446 - Transatlantic Agreement (Journal officiel n° L 376 du 31.12.1994, p. 1).

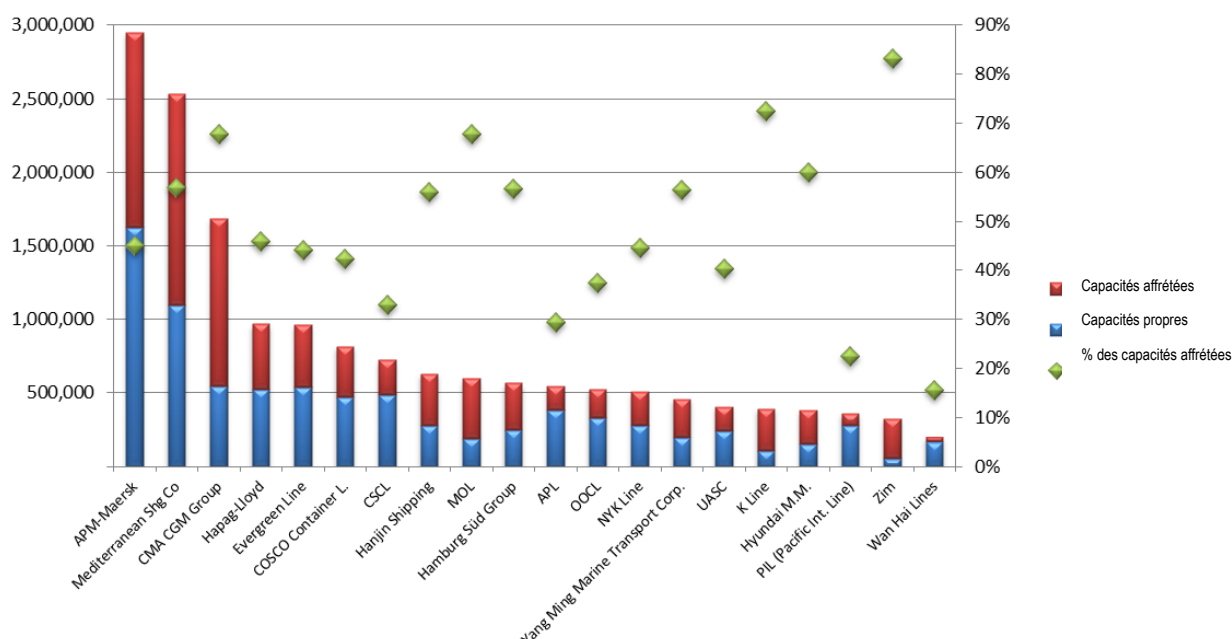
⁴⁹ D'après les estimations de la CESAP-ONU (2015).

souvent à moitié vides sur au moins un segment du parcours total, ce qui entraîne un déséquilibre des activités de transport qui nuit parfois à la rentabilité potentielle d'un circuit maritime. Toutefois, malgré ce déséquilibre, il est intéressant de souligner que, d'après le document CNUCED (2014), les voies maritimes indiquées ci-dessus sont les seules sur lesquelles des porte-conteneurs géants sont actuellement déployés : des navires de plus de 5 000 EVP sont en service entre l'Europe et l'Amérique du Nord et entre l'Asie et l'Amérique du Nord mais, sur les trafics Extrême Orient-Europe, la majorité des navires déployés sont des navires de plus de 13 000 EVP. Sur les autres trafics (intrarégionaux et Nord-Sud), la taille des navires est aujourd'hui normalement inférieure à 5 000 EVP, bien que l'on observe une tendance à l'augmentation des capacités.

9.2. Distribution des capacités entre transporteurs

171. La flotte mondiale comprend actuellement 5 126 porte-conteneurs (d'après le site d'Alphaliner). 2,722 porte-conteneurs sont la propriété d'armateurs, ce qui représente 53 % des unités et 48 % des capacités en EVP⁵⁰. La place occupée par les armateurs dans le secteur est assez récente car, au début des années 90, les trois quarts de la flotte étaient aux mains des entreprises maritimes de ligne. Leurs navires sont affrétés par des compagnies de ligne sur la base de contrats de longue durée. Le graphique 11 montre la part des capacités affrétées de chacun des vingt premiers transporteurs. Toutes les compagnies maritimes de ligne gèrent une partie de leur flotte sous forme de contrats d'affrètement. Onze des vingt premiers transporteurs sont propriétaires de la majorité des capacités mises en service, CMA CGM, MOL, K-Line et Zim, dont plus de 60 % de la flotte est constitué de navires affrétés étant des exceptions.

Graphique 11 – Volume des capacités propres ou affrétées (en EVP) des vingt premières compagnies maritimes de ligne



Source : calculs des auteurs à partir des données d'Alphaliner (site consulté le 31 mars 2015)

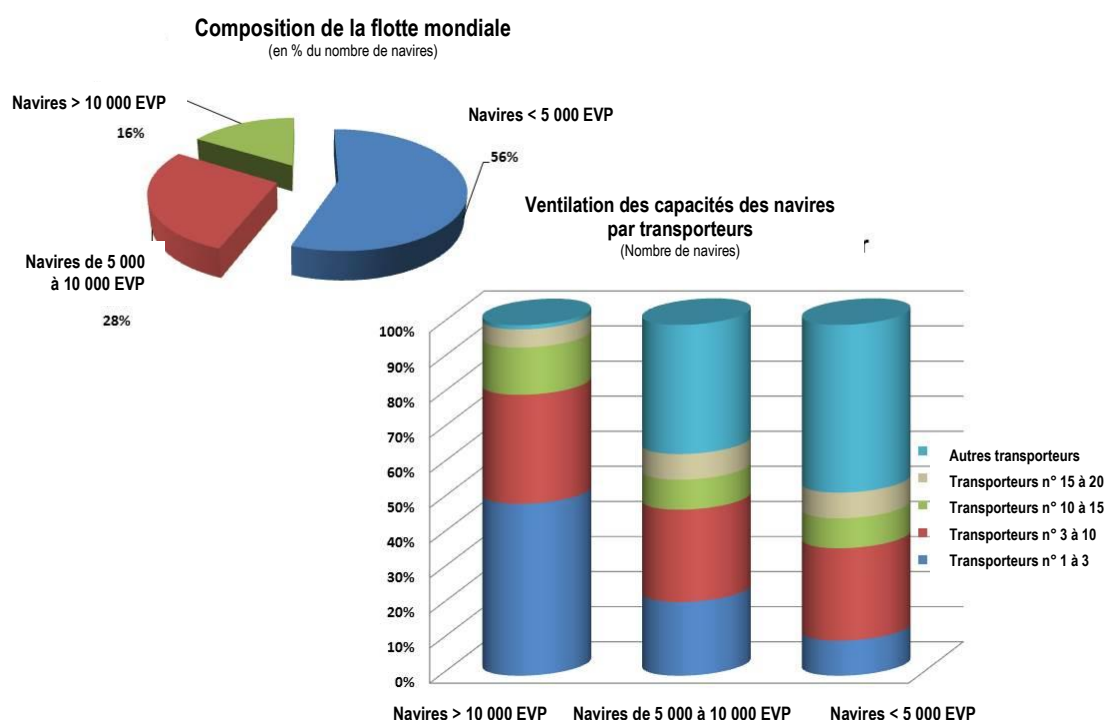
⁵⁰

D'après *International Shipping News* commentant les données d'un rapport de Clarksons.

172. Les navires affrétés représentent 59 % du nombre de bateaux gérés par les vingt premiers transporteurs et la moitié de l'ensemble des capacités déployées (en EVP)⁵¹. La taille moyenne des navires possédés en propre ou affrétés varie selon les transporteurs. Les navires appartenant aux vingt premiers transporteurs sont en moyenne plus grands que les navires qu'ils affrètent. Yang Ming et Zim sont les seuls transporteurs à faire exception à cette règle. La taille moyenne des navires appartenant à CMA CGM et à CSCL est le double de la taille moyenne des navires affrétés par ces compagnies. Bien que les navires affrétés le soient sur la base de contrats de longue durée, l'importance relative de cette partie de la flotte se traduit par une certaine variabilité des capacités offertes par le secteur maritime de ligne.

173. Le graphique 12 montre la ventilation des navires par taille. D'après la CNUCED (2014), 16 % seulement de la flotte mondiale de porte-conteneurs peut aujourd'hui transporter plus de 10 000 EVP ; les capacités de la majorité des navires sont inférieures à 5 000 EVP. En janvier 2014, les trois premiers transporteurs (Maersk, MSC et CMA CGM) exploitaient plus de 40 % des navires de plus grande taille (plus de 10 000 EVP). Pour les dix premiers transporteurs, cette part est supérieure à 70 %. D'un autre côté, 50 % environ des navires de moins de 5 000 EVP sont exploités par des compagnies ne faisant pas partie des vingt premières entreprises ; les grands transporteurs n'exploitent qu'une faible part des petits navires de la flotte mondiale.

Graphique 12 – Ventilation des navires par volume de capacités



Source : calculs des auteurs d'après des données de la CNUCED (2014).

174. Les vingt premiers transporteurs exploitent presque tous une flotte équilibrée comprenant environ un tiers de grands navires et de 30 à 40 % de navires de taille moyenne, le reste de leur flotte étant constitué de navires de moins de 5 000 EVP. Les vingt premiers transporteurs sont pratiquement les seuls à

⁵¹ Données d'Alphaliner (site consulté le 31 mars 2015).

avoir mis en service des navires de plus de 10 000 EVP. Les petits transporteurs exploitent, quant à eux, en majorité des navires de petite taille. La concentration de l'offre sur les principaux trafics est-ouest assure aux grands transporteurs maritimes de ligne un certain pouvoir de négociation vis-à-vis des chargeurs.

175. Ces statistiques montrent clairement que les vingt premières compagnies sont en mesure d'offrir des services sur toutes les voies maritimes principales au niveau mondial, alors que les transporteurs plus petits sont principalement actifs au niveau des trafics intrarégionaux et Nord-Sud. Les navires géants ne semblent en outre constituer une option stratégique que pour les principaux transporteurs.

176. Les données présentées ci-dessus ne sont pas sans incidences sur la concurrence dans le secteur. Les efforts financiers importants requis pour investir dans des navires géants créent un autre type d'obstacle à l'entrée sur les voies maritimes les plus importantes et seuls les plus grands transporteurs de ligne sont sans doute en mesure de réaliser les économies d'échelle associés aux porte-conteneurs géants.

10. Échanges d'informations et annonces de prix

177. Les échanges d'informations entre concurrents peuvent aboutir à des gains d'efficacité mais aussi atténuer la concurrence sur les prix. « *Il faut bien voir que les accords d'échange d'informations facilitent les pratiques favorables à l'entente explicite ou tacite entre les entreprises* » (Kühn et Vives, 1994). Les principaux éléments permettant de déterminer l'impact potentiel des échanges d'informations sont les caractéristiques du marché et la nature des informations échangées (OCDE, 2010 ; OCDE, 2012).

178. L'échange régulier et fréquent entre concurrents d'informations portant sur des aspects sensibles des stratégies commerciales des entreprises suscite généralement de plus fortes inquiétudes concernant les marchés concentrés. Ces inquiétudes sont particulièrement justifiées en cas de transparence artificiellement instaurée de données d'importance stratégique comme les prix, les capacités ou les coûts. Le partage d'informations sur les prix, par exemple au moyen d'annonces de prix, peut être un élément central de la coordination. Pour évaluer l'impact des échanges d'informations, le niveau d'agrégation et la fréquence de la divulgation des informations sont particulièrement pertinents : plus le niveau d'agrégation est faible et plus les échanges d'informations sont fréquents, plus grande est la probabilité d'une interdépendance accrue des comportements des entreprises sur le marché. L'ancienneté des informations doit également être prise en compte, l'échange de données récentes étant généralement plus préoccupant.

179. La situation doit être analysée au cas par cas. Ainsi, bien que l'échange d'informations agrégées soit normalement moins propre à susciter des inquiétudes, dans le secteur des transports maritimes de ligne, les échanges d'informations agrégées sur les capacités prévisionnelles doivent être soigneusement examinés, en particulier pour déterminer s'ils servent à signaler les capacités mises en service sur différents trafics, car les données relatives aux capacités constituent une variable essentielle à la concertation des pratiques⁵².

180. À la suite de la décision de l'UE abrogeant l'exemption par catégorie accordée aux conférences maritimes, les transporteurs maritimes de ligne ont cherché à créer un système d'échange d'informations à l'échelle du secteur⁵³. Pendant le processus d'examen de l'exemption par catégorie, l'ELAA a proposé à la

⁵² Lignes directrices de l'UE sur l'applicabilité de l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux services de transport maritime, Journal officiel n° C 11 du 14.1.2011, p. 1-72 (ces lignes directrices sont venues à expiration en 2010).

⁵³ Voir « *The Future of the Commission Guidelines on the application of Article 101 TFEU to Maritime Transport Services* », document de travail des services de la Commission européenne élaboré en vue du processus de consultation organisé du 4 mai au 27 juillet 2012.

Commission européenne de remplacer l'exemption accordée aux conférences maritimes par une exemption en faveur d'un système d'échange d'informations entre transporteurs maritimes de ligne (voir section 4.3.2). Cependant, cette proposition, formulée en août 2004, a été rejetée par la Commission européenne qui a jugé qu'elle risquait d'accroître le risque d'ententes⁵⁴. Le 1^{er} juillet 2008, la Commission européenne a diffusé une série de « Lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux services de transport maritime »⁵⁵, qui visaient à faciliter l'auto-évaluation des transporteurs dans la situation nouvelle issue de l'abrogation de l'exemption par catégorie et pendant la période de transition faisant suite à l'abandon du cadre de réglementation antérieur. Les Lignes directrices de l'UE portent principalement sur l'échange d'informations entre transporteurs de ligne concurrents et fournissent une grille d'analyse pour évaluer ces échanges⁵⁶.

181. Le secteur des transports maritimes de ligne présente certaines caractéristiques propices à la concertation des conduites et des accords assimilables à des ententes entre concurrents y sont apparus très tôt. Les transporteurs ont longtemps été autorisés à fixer conjointement les prix et à réguler en commun les capacités. Dans certains pays, les conférences maritimes et les accords de discussion sont toujours exemptés des dispositions du droit de la concurrence. Les capacités du secteur étant concentrées entre les mains de quelques compagnies opérant au niveau mondial, qui sont toujours autorisées à discuter et à fixer les prix, et à réguler les capacités, sur certains trafics, la question se pose de savoir s'il existe un risque de non-conformité pour les trafics où un tel comportement de marché n'est pas toléré. Le réseau complexe d'accords de coopération dans le secteur crée en outre des conditions favorables aux fuites d'informations.

182. Par conséquent, bien que les exemptions aient été supprimées dans certains pays, les possibilités d'échanger des informations suscitent des inquiétudes du point de vue de la conformité dans les trafics où les conférences maritimes ne sont pas exemptées des dispositions du droit de la concurrence (encadré 6). La surveillance des autorités de la concurrence et des organismes de réglementation est donc nécessaire pour éviter qu'en dépit des nouvelles réglementations un fort degré d'interdépendance des stratégies des entreprises ne subsiste.

Encadré 6. Procédures de l'UE concernant les pratiques de signalisation par les prix entre entreprises de transport maritime de ligne

À la suite de perquisitions effectuées en mai 2011 dans les locaux de compagnies maritimes de ligne dans plusieurs États membres, la Commission européenne a décidé en novembre 2013 d'engager des procédures pour entente (affaire AT.39850) contre plusieurs de ces compagnies (voir le communiqué de presse IP/13/1144 de la Commission européenne du 22 novembre 2013). Une fois ces informations rendues publiques par la Commission, plusieurs transporteurs, notamment Maersk, Hapag-Lloyd, Hanjin, Orient Overseas Container Line et CMA CGM, ont confirmé qu'ils avaient été visés par ces perquisitions.

⁵⁴ Pour plus de précisions sur l'analyse par l'UE du système d'information proposé par l'ELAA, voir les sections 10 et 11 du document de la Commission européenne intitulé « Discussion Paper on the Review of Regulation 4056/86 » (juillet 2005) ; sur les arguments présentés en retour par l'ELAA, voir le document de consultation préparé par Charles River Associates pour l'ELAA (http://www.e-ca.com/sites/default/files/note_on_information_exchange_en.pdf).

⁵⁵ Ces Lignes directrices ont été publiées au Journal officiel n° C 245 du 26.9.2008, p. 2-14.

⁵⁶ Au terme de la période préétablie de cinq ans, la Commission européenne a décidé de laisser expirer ces Lignes directrices, qui n'avaient plus de raison d'être puisque les « Lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux accords de coopération horizontale », entièrement applicables aux transports maritimes, définissent des principes généraux pour l'évaluation concurrentielle des échanges d'informations.

La Commission européenne examine actuellement la compatibilité avec l'article 101 du TFUE et l'article 53 de l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) des annonces de hausses de prix publiées régulièrement tout au long de l'année par les transporteurs de ligne concernés, en précisant l'ampleur de ces hausses de prix et leur date d'entrée en vigueur. Selon la Commission européenne, de telles informations – présentant des caractéristiques similaires entre les différents transporteurs – ont été rendues publiques quelques semaines avant la date d'entrée en vigueur indiquée au moyen de communiqués de presse et d'annonces publiées sur les sites internet des transporteurs, ainsi que dans les journaux spécialisés du secteur, depuis 2009.

La Commission européenne s'est déclarée préoccupée par la possibilité que ces annonces de prix servent aux transporteurs maritimes à faire connaître à leurs concurrents leurs intentions futures en matière de fixation des prix, réduisant ainsi la concurrence tarifaire et portant préjudice aux consommateurs, ce comportement étant susceptible de constituer, d'un point de vue légal, une forme de pratique concertée.

11. Différences de réglementation entre les différents pays ou territoires

183. Les dispositions réglementaires s'appliquant aux transports maritimes de ligne diffèrent selon les pays ou territoires. Depuis 2008, l'exemption par catégorie accordée aux conférences maritimes dans l'UE a été abolie. Aux États-Unis, les conférences maritimes bénéficient encore de telles exemptions, mais l'adoption de l'OSRA en 1998 a entraîné une multiplication des contrats de services confidentiels qui a fortement affaibli le système des conférences. Dans certains pays, le nouveau cadre légal en matière de concurrence ne prévoit pas d'exemptions en faveur des conférences maritimes. Plusieurs autres pays ont décidé de maintenir les exemptions au droit de la concurrence.

184. Ces différences de réglementation ne sont pas sans incidences sur les transports de ligne et le commerce international. Leur impact potentiel est largement reconnu. Au cours du processus de réexamen du Règlement du Conseil n° 4056/86, la Commission européenne a établi des contacts bilatéraux avec ses homologues internationaux aux États-Unis, au Canada et en Australie pour déterminer si l'abrogation de l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes risquait de susciter un conflit juridique international. Comme indiqué dans le document de travail de juillet 2005, la décision d'abrogation devait avoir pour effet immédiat de contraindre les transporteurs maritimes européens et non européens membres d'accords de conférence s'appliquant à des trafics au départ et à destination de l'UE à suspendre toute activité relevant de ces accords sur les voies maritimes concernées, alors qu'ils seraient autorisés à participer aux activités des conférences dans d'autres trafics (extérieurs à l'UE). Outre le risque de non-conformité évoqué dans la section précédente, les différences de réglementation peuvent peser sur les tarifs relatifs de différents itinéraires de transport. Les chargeurs basés dans un pays où les accords anticoncurrentiels sont autorisés risquent de se trouver en situation de désavantage concurrentiel par rapport à ceux qui sont basés dans un pays où de tels accords ne sont pas autorisés, ce qui entraîne des effets de distorsion de la concurrence.

185. La décision de l'UE d'abroger l'exemption par catégorie a suscité, par conséquent, des inquiétudes parmi les chargeurs américains. L'impact potentiel des modifications de la réglementation de l'UE sur les échanges commerciaux des États-Unis avait été étudié par une commission spécialisée (*Antitrust Modernization Commission*) dès 2006. Par la suite, la FMC a décidé d'examiner si l'abrogation par l'UE de l'exemption par catégorie avait des incidences négatives sur les trafics au départ et à destination des États-Unis. En janvier 2012, le Bureau of Trade Research a publié un rapport présentant ses principales conclusions à ce sujet (FMC, 2012) (voir section 4.3.3). Ce rapport a jugé non fondées les inquiétudes des chargeurs américains. Cette appréciation, cependant, a probablement été influencée par l'impact des contrats de services confidentiels, qui ont remis en cause le pouvoir de marché des conférences maritimes et leur aptitude à fixer les prix sur les trafics de et vers les États-Unis. Bien qu'aucune autre étude n'ait été réalisée à ce sujet, on pense généralement que les effets de distorsion de la concurrence sont plus marqués au niveau d'autres trafics où les contrats de services confidentiels sont peu fréquents et où les conférences maritimes exercent un pouvoir de marché plus important.

186. Dans les procédures d'examen engagées par les différents pays ou territoires, l'analyse comparative de la réglementation des principaux partenaires commerciaux est présentée de manière récurrente comme un élément important aux fins de la décision de maintien ou non des exemptions au droit de la concurrence en faveur des conférences maritimes. Cela explique sans doute pour une grande part le manque d'empressement à réviser les cadres réglementaires.

187. La tentative de formation de l'alliance mondiale P3 offre également un exemple des conséquences que les différences d'environnement réglementaire peuvent avoir dans le secteur. Cette accord, qui nécessitait l'approbation de la FMC et du ministère du Commerce chinois, aurait pu faire l'objet d'une enquête supplémentaire de l'UE, si celle-ci avait décidé d'initier une procédure en ce sens. Cependant, à l'issue de contacts approfondis entre les trois autorités de réglementation, l'accord a été approuvé par la FMC et l'UE a annoncé qu'elle n'envisageait pas, à ce stade, d'ouvrir une procédure s'agissant de cet accord, tandis que le ministère du Commerce chinois, après examen de l'alliance dans le cadre d'une procédure de contrôle des fusions, a décidé de bloquer l'accord (voir encadré 4). Par la suite, deux des parties à l'alliance P3, Maersk et MSC, ont formé l'alliance 2M, tandis que le groupe CMA CGM a créé l'alliance Ocean Three avec China Shipping et United Arab Shipping Co. Face à la mondialisation croissante du secteur et des alliances entre transporteurs, les trois autorités de réglementation ont déclaré être prêtes à renforcer la coopération et les échanges d'informations entre elles ; elles organisent depuis régulièrement des sommets pour discuter des évolutions survenant dans le secteur.

188. Ces asymétries de la réglementation ont donc essentiellement accru les défis que posent à la réglementation le caractère intrinsèquement international des activités concernées. Ces difficultés et le morcellement du contrôle des accords mondiaux ont encore été aggravés par l'émergence d'alliances stratégiques mondiales. Les associations de chargeurs, comme le Conseil des chargeurs européens, se sont également déclarées préoccupées par le développement des alliances mondiales de transporteurs, en soulignant qu'il serait nécessaire d'instaurer une autorité mondiale pour le secteur afin de surveiller l'impact des accords de mutualisation de navires sur la concurrence.

189. Les asymétries d'application du droit de la concurrence entre les différents pays ou territoires dans le secteur des transports maritimes de ligne risquent d'avoir des effets de distorsion sur les échanges internationaux, créant aussi dans certains cas une insécurité juridique. Une approche mondiale du transport maritime de ligne – s'accompagnant, par exemple, d'une harmonisation plus poussée de la réglementation, d'une collaboration plus étendue entre les autorités compétentes ou, éventuellement, de la création d'un organe consultatif international chargé de fonctions de surveillance – serait par conséquent souhaitable, afin d'assurer la mise en place de règles du jeu équitables visant à instaurer un environnement concurrentiel efficient, dans l'intérêt des consommateurs finaux⁵⁷.

12. Conclusions

190. Dans le secteur des transports maritimes de ligne, les accords assimilables à des ententes bénéficient d'exemptions manifestes au droit de la concurrence depuis plus d'un siècle et de telles exemptions existent toujours dans de nombreux pays. Les conférences maritimes sont apparues quasiment dès l'origine, à la fin du 19^e siècle, et il n'est pas exagéré de dire qu'après la longue domination du système des conférences, la concurrence n'en est encore qu'à ses balbutiements dans ce secteur.

⁵⁷

Pour une analyse de l'intérêt d'une intégration des politiques publiques à l'échelon international concernant deux secteurs essentiels pour le commerce mondial que sont les transports maritimes de ligne et les transports aériens, voir Phang (2009).

191. Des changements réglementaires importants ont eu lieu pendant ces deux dernières décennies. L'adoption de l'OSRA aux États-Unis en 1998 a entraîné une multiplication des contrats de services confidentiels négociés individuellement, les taux de fret étant établis au moyen de négociations bilatérales, en dehors des règles fixées par les accords de conférence. En 2002, l'OCDE a publié un rapport remettant en cause le statu quo réglementaire et, en l'absence de tout élément confirmant leurs avantages allégués pour les consommateurs, a préconisé l'abrogation des exemptions en faveur des conférences maritimes et des accords de discussion. Peu après le rapport de l'OCDE, l'UE a engagé une procédure de réexamen approfondi de son régime réglementaire, dont il est ressorti que rien ne justifiait le maintien de l'exemption par catégorie accordée de longue date aux conférences maritimes. Par conséquent, le régime de l'exemption par catégorie a été abrogé en 2006.

192. Plus de dix ans après sa publication, et au vu des changements intervenus depuis, les recommandations formulées dans le rapport de l'OCDE demeurent pertinentes. Même si des exemptions au droit de la concurrence en faveur des conférences maritimes sont encore en vigueur dans de nombreux pays, aucun élément probant n'a été mis en avant pour justifier ces exemptions. En outre, le récent rapport de la FMC (2012) ne fait apparaître aucune détérioration de la viabilité des transporteurs maritimes de ligne au niveau des trafics au départ et à destination de l'UE, depuis l'abrogation de l'exemption par catégorie, par rapport aux trafics américains comparables. L'affaiblissement du système des conférences sur les trafics en partance et à destination des États-Unis sous l'effet des contrats de services confidentiels explique peut-être l'absence de différences notables à cet égard. Toutefois, cette évolution ne constitue nullement un argument en faveur des exemptions accordées au système des conférences et remet encore plus en cause leur utilité. D'une façon ou d'une autre, les exemptions en place de longue date dans le secteur ne semblent guère justifiées.

193. Ces évolutions ont démenti les prévisions de certains acteurs du marché et remettent en cause l'idée selon laquelle le secteur serait condamné dans l'éventualité où seraient instaurées des conditions plus favorables à la concurrence.

194. Le secteur a également connu d'importants changements structurels. L'innovation – tout particulièrement la conteneurisation – a créé de nouveaux moyens de réaliser des économies d'échelle et de gamme en s'appuyant sur les caractéristiques du secteur. Avec la mondialisation de l'économie, le rôle des transporteurs de ligne s'accroît partout dans le monde. Les compagnies de transport maritime ont pris part à des opérations de fusion et à de nouvelles formes de coopération – qui n'impliquent aucune activité de fixation des prix – pour rationaliser leurs coûts et leurs capacités, et étendre la portée géographique de leur réseau de services. Ces nouvelles formes de coopération fournissent aux transporteurs une plus grande flexibilité pour adapter les capacités mises en service à la demande réelle, affaiblissant toujours plus les raisons avancées pour justifier l'octroi d'exemptions aux conférences maritimes. Le secteur a également été confronté à une forte baisse de la demande sous l'effet de la crise économique qui, à partir de 2007-08, a accéléré la tendance à la concentration et à la coopération. Le nouvel équilibre du marché, par conséquent, est le produit de l'ensemble de ces changements et il serait difficile d'isoler l'impact de chacun d'eux.

195. Le secteur se caractérise actuellement par un réseau complexe d'accords de coopération – quatre alliances mondiales regroupant les principaux transporteurs mondiaux et contrôlant une part importante du trafic sur les principales voies maritimes – qui coexiste avec un certain degré d'intégration verticale.

196. Ces alliances présentent des avantages et sont sources d'importants gains d'efficacité. Néanmoins, d'importants problèmes subsistent qui réclament la vigilance des autorités de la concurrence et des organismes de réglementation :

- Un petit nombre de grands acteurs, exerçant au niveau mondial, détiennent une part importante des capacités sur les principales voies maritimes. Du fait des asymétries de la réglementation entre les différents pays ou territoires, ces acteurs conservent la possibilité de discuter des prix, de les fixer conjointement et de réguler en commun les capacités sur certains trafics, alors que ces pratiques ne sont pas autorisées pour les trafics au départ et à destination des pays qui n'accordent pas d'exemptions aux conférences maritimes et aux accords de discussion. Cette situation accroît le risque de non-conformité des transporteurs dans ces pays, ce qui pose d'importants problèmes d'application de la loi.
- Les préoccupations relatives aux échanges d'informations sont amplifiées par le réseau complexe d'accords de coopération entre les entreprises du secteur. Les autorités de la concurrence devraient accorder une très large attention aux échanges d'informations au sein du secteur, afin d'assurer que les nouvelles réglementations favorisent des relations plus concurrentielles entre les acteurs du marché.
- Les autorités de la concurrence et les organismes de réglementation devraient examiner soigneusement l'impact des alliances stratégiques sur les conditions concurrentielles, en identifiant le point d'équilibre adéquat entre les gains d'efficacité qui en résultent et leurs effets potentiellement négatifs sur la concurrence. Les chargeurs ont exprimé leurs préoccupations au sujet du pouvoir de marché croissant des alliances sur certaines voies maritimes importantes, comme en témoigne l'exemple de la création récente de la Global Shippers Alliance, qui regroupe les associations de chargeurs asiatiques, américaines et européennes, pour tenter de faire contrepoids au pouvoir des alliances de transporteurs.
- Lors du contrôle des fusions, les autorités devraient prendre en compte l'impact de ces accords de coopération sur les conditions de concurrence sur les voies maritimes pertinentes, en s'attachant à éviter que le secteur n'évolue dans le sens d'une concentration et d'une interdépendance excessive.
- L'expansion mondiale croissante des acteurs du marché dans un secteur par nature international pose de sérieuses difficultés pour appliquer le droit de la concurrence. Ces problèmes sont aggravés par l'hétérogénéité des régimes réglementaires, qui peut induire des distorsions des échanges commerciaux internationaux. L'exemple récent de l'alliance P3 montre comment un même accord peut être examiné suivant des procédures différentes selon les pays et donc donner lieu à des décisions différentes. La prise en compte des gains d'efficacité, parfois importants, qui résultent d'un accord et leur nécessaire mise en balance avec d'autres facteurs suscitent le risque que les différentes autorités ne parviennent à des conclusions différentes. Une approche mondiale du transport maritime de ligne prenant en considération les bienfaits des relations de concurrence entre les acteurs du marché contribuerait fortement à atténuer l'insécurité juridique, en évitant les effets de distorsion potentiels sur divers marchés et en ouvrant la voie à l'instauration de conditions de concurrence équitables favorisant l'efficacité du marché, dans l'intérêt des échanges commerciaux internationaux et des consommateurs finaux.

RÉFÉRENCES

- Agarwal, R. et Ö. Ergun (2010), « Network Design and Allocation Mechanisms for Carrier Alliances in Liner Shipping », *Operations Research*, vol. 58, n° 6, pp. 1726-1742.
- Alexandrou, G., D. Gounopoulos et T. Hardy (2014), « Mergers and Acquisitions in Maritime Industry », *Transportation Research*, Partie E, vol. 61, pp. 212–234.
- Alix, Y., B. Slack et C. Comtois (1999), « Alliance or Acquisition? Strategies for Growth in the Container Shipping Industry, the Case of CP ships », *Journal of Transport Geography*, vol. 7, n° 3, pp. 203-208.
- Alphaliner (2015), <http://www.alphaliner.com>.
- Bae, M., P. Chew, L. Lee et A. Zhang (2013), « Container Transshipment and Port Competition », *Maritime Policy & Management*, vol. 40, n° 5, pp. 479-494.
- Benacchio, M., C. Ferrari, et E. Musso (2007), « The Liner Shipping Industry and EU Competition rules », *Transport Policy*, vol. 14, n° 1, pp. 1-10.
- Brooks, M. (2000), « Sea Change in Liner Shipping: Regulation and Managerial Decision-Making in a global Industry », *Pergamon*, Amsterdam.
- Button, K. (1999), « Shipping Alliances: are they at the ‘Core’ of solving instability problems in shipping?, Liner Shipping, What’s Next? », *International Association of Maritime Economists*, Actes de la Conférence de Halifax, 1999.
- Cariou, P. (2011), « Is Low Steaming a Sustainable Means of Reducing CO2 Emissions from Container Shipping? », *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, vol. 16, n° 3, pp. 260-264.
- Cariou, P. (2008), « Liner Shipping Strategies: an Overview », *International Journal of Ocean Systems Management*, vol. 1, n° 1, pp. 2-13.
- Caschili, S., F. Medda, F. Parola et C. Ferrari (2014), « An Analysis of Shipping Agreements: the Cooperative Container Network », *Networks and Spatial Economics*, vol. 14, n° 3-4, pp. 357-377.
- CE (2005), Document des services de la Commission, Impact Assessment, Annex to the Proposal for a Council Regulation repealing Regulation (CEE) n° 4056/86, 14 décembre 2005.
- CE (2005), Discussion Paper on the Review of Regulation 4056/86 “Applying EC Competition Rules to Maritime Transport”, 13 juillet 2005.
- CE (2004), Discussion Paper on Review 4056/86, 16 juin 2004.
- CE (2004), Livre blanc concernant la révision du règlement (CEE) n° 4056/86 déterminant les modalités d’application des règles européennes de concurrence aux transports maritimes, 13 octobre 2004.
- CE (2003), Document des services de la Commission, Document de consultation de la Commission sur la révision du règlement (CEE) n° 4056/86, déterminant les modalités d’application des articles 81 et 82 du traité aux transports maritimes, 27 mars 2003.

- CESAP-ONU (2015), « Regional Shipping and Port Development », http://www.unescap.org/sites/default/files/pub_2484_CH5.pdf, Bangkok.
- Chen, J., H. Zhen et B. Zong (2008), « Improved Vessel Allocation Model of Liner Shipping and its Application for Slot Chartering under Shipping Alliance », *Journal of Transportation Systems Engineering and Information Technology*, vol. 8, n° 3, pp. 120-125.
- CNUCED, *Étude sur les transports maritimes* (plusieurs éditions), Genève, Suisse.
- Commission maritime fédérale américaine (FMC) (2012), « Study of the 2008 Repeal of the Liner Conference Exemption from European Union Competition Law ».
- Commission maritime fédérale américaine (FMC) (2001), « The impact of the Ocean Shipping Reform Act of 1998 ».
- Commission maritime fédérale américaine (FMC) (1989), « An Analysis of the Maritime Industry and the Effects of the 1984 Shipping Act ».
- Cullinane K. et M. Khanna (1999), « Economies of Scale in Large Container Ships », *Journal of Transport Economics and Policy*, vol. 33, n° 2, pp. 185-208.
- Das, S. (2011), « To Partner or to Acquire? A longitudinal Study of Alliances in the Shipping Industry », *Maritime Policy & Management*, vol. 38, n° 2, pp. 111-128.
- Dixit, A. (1980), « The Role of Investment in Entry Deterrence », *Economic Journal*, vol. 90, pp. 95-106.
- Drewry (2014), « Container Market Annual Review and Forecast 2014/15 », *Drewry Shipping Consultants Limited*, Londres.
- Drewry (2013), « Container Forecaster », *Drewry Shipping Consultants*.
- Drewry (2010), « Container Forecaster », *Drewry Shipping Consultants*.
- Ducruet, C. (2009), « Port regions and Globalization », in: Notteboom, T., C. Ducruet et P. De Langen (Dir.pub), « Ports in Proximity: Competition and Coordination among Adjacent Seaports », Ashgate, Aldershot.
- Evangelista, P., A. Morvillo (2000), « Alliances in Liner Shipping: an Instrument to Gain Operational Efficiency or Supply Chain Integration? », *International Journal of Logistics: Research and Applications*, vol. 2, n° 1, pp. 21-38.
- Ferrari, C., F. Parola, et A. Tei (2015), « Determinants of Slow Steaming and Implications on Service Patterns », *Maritime Policy & Management*, à paraître.
- Ferrari, C., F. Parola et M. Benacchio (2008), « Network Economies in Liner Shipping: the Role of Home Markets », *Maritime Policy & Management*, vol. 35, n° 2, pp. 127-143.
- Forum international des transports (FIT) (2015), « The Impact of Mega-Ships », Paris.
- Fusillo, M. (2009), « Structural Factors Underlying Mergers and Acquisitions in Liner Shipping », *Maritime Economics & Logistics*, vol. 11, n° 2, pp. 209-226.

- Fusillo, M. (2003), « Excess Capacity and Entry Deterrence: The Case of Ocean Liner Shipping Markets », *Maritime Economics & Logistics*, vol. 5, pp. 100–115.
- Global Insight (2005), « *The Application of Competition Rules to Liner Shipping* », Rapport final, 2005, ISL et WIP Berlin.
- Goss, R. (1990), « Economic policies and seaports: 1. The economic functions of seaports. », *Maritime Policy and Management*, vol. 17, pp. 207–220.
- Haralambides, H. (2007), « Structure and Operations in the Liner Shipping Industry », in: K.J. Button et D.A. Hensher (dir.pub), « *Handbook of Transport Modelling* », Pergamon-Elsevier Science.
- Haralambides, H. (2004), « Determinants of Price and Price Stability in Liner Shipping », Workshop on the Industrial Organization of Shipping and Ports National, Université nationale de Singapour, 5-6 mars.
- Haralambides, H., P. Cariou et M. Benacchio (2002), « Costs, Benefits and Pricing of Dedicated Container Terminals », *International Journal of Maritime Economics*, vol. 4, n° 1, pp. 21-34.
- Heaver, T., H. Meersman et E. Van De Voorde (2001), « Co-operation and Competition in International Container Transport: Strategies for Ports », *Maritime Policy & Management*, vol. 28, n° 3, pp. 293-305.
- Heaver, T., H. Meersman, F. Moglia et E. Van de Voorde (2000), « Do mergers and Alliances Influence European Shipping and Port Competition? », *Maritime Policy & Management*, vol. 27, n° 4, pp. 363-373.
- Jansson, J. et D. Shneerson (1987), « *Liner Shipping Economics* », Londres, Routledge.
- Kamien, M. et N. Schwartz (1972), « Uncertain Entry and Excess Capacity », *American Economic Review*, vol. 62, n° 5, pp. 918-27.
- Kanuk, L. (1984), « UNCTAD Code of Conduct for Liner Conferences: Trade Milestone or Millstone-Time Will Soon Tell, the Perspectives », *Northwestern Journal of International Law & Business*, vol. 6, n° 2, pp. 357-372.
- Krugman, P. (1991), « Increasing Returns and Economic Geography », *Journal of Political Economy*, vol. 99, n° 3, pp. 483-499.
- Kühn, K. et X. Vives (1994), « Information Exchanges Among Firms and their Impact on Competition », *Institut d'Anàlisi Econòmica (CSIC)*, Barcelone.
- Lim, S.M. (1994), « Economies of Container Ship Size: a New Evaluation », *Maritime Policy & Management*, vol. 2, n° 2, pp. 149-160.
- Luo, M., L. Fan et W. Wilson (2014), « Firm Growth and Market Concentration in Liner Shipping », *Journal of Transport Economics and Policy*, vol. 48, n° 1, pp. 171-187.
- Marchese, U. (1973), « Economie di scala e portata ottimale della nave », *In Annali della Facoltà di Scienze Politiche*, Giuffrè, Milan.

- Martin, J., S. Martin, et S. Pettit (2015), « Container Ship Size and the Implications on Port Call Workload », *International Journal of Shipping Transport and Logistics*, à paraître.
- McCalla, R. J., B. Slack et C. Comtois (2004), « Dealing with globalisation at the regional and local level: the case of contemporary containerization », *The Canadian Geographer/Le Géographe Canadien*, vol. 48, n° 4, pp. 473-487.
- McLellan, R. (2006), « Liner Shipping Development Trends », *Maritime Policy & Management*, vol. 33, n° 5, pp. 519-525.
- MDS Transmodal (2015), www.mdst.co.uk.
- Meersman, H., E. Van de Voorde et T. Vaneslander (2009), « Future Challenges for Port and Shipping Sector », Londres, Informa.
- Midoro, R. et F. Parola, (2013), « Le Strategie delle Imprese nello Shipping di Linea e nella Portualità: Dinamiche Competitive e Forme di Cooperazione », FrancoAngeli, Milan.
- Midoro, R., E. Musso et F. Parola, (2005), « Maritime liner shipping and the stevedoring industry: market structure and competition strategies », *Maritime Policy & Management*, vol. 32, n° 2, pp. 89-106.
- Midoro, R. et A. Pitto (2000), « A Critical Evaluation of Strategic Alliances in Liner Shipping », *Maritime Policy & Management*, vol. 27, n° 1, pp. 31-40.
- Munari, F. (2012), « Competition in liner shipping », in : Basedow J., U. Magnus et R. Wolfrum (dir.pub), « The Hamburg Lectures on Maritime Affairs 2009 & 2010 », Berlin, Springer, pp. 3-27.
- Musso, E., C. Ferrari et M. Benacchio (2000), « Co-operation in Maritime and Port Industry and its Effects on Market Structure, Maritime Engineering and Ports II », in : Brebbia, C.A. et J. Olivella (dir.pub), Southampton, WIT Press.
- Notteboom, T. et J.P. Rodrigue (2012), « The Corporate Geography of Global Container Terminal Operators », *Maritime Policy & Management*, vol. 39, n° 3, pp. 249-279, mai.
- Notteboom, T., J.P. Rodrigue, et G. De Monie (2010), « The Organizational and Geographical Ramifications of the 2008-09 Financial Crisis on the Maritime Shipping and Port Industries. », in : Comtois, C., B. McCalla, B. Slack et P. Hall (dir.pub), « Integrating seaports and trade corridors », Londres, Ashgate, pp. 31-46.
- Notteboom, T. et J.P. Rodrigue (2005), « Port Regionalization: Towards a New Phase in Port Development », *Maritime Policy and Management*, vol. 32, pp. 297-313.
- OCDE (2012), « Échanges unilatéraux d'informations ayant des effets anticoncurrentiels ».
- OCDE (2011), « Competition in ports and port services ».
- OCDE (2010), « Information Exchanges between Competitors under Competition Law ».
- OCDE (2002), « Politique de la concurrence dans le transport maritime de lignes régulières ».
- Panayides, P. et R. Wiedmer (2011), « Strategic Alliances in Container Liner Shipping », *Research in Transportation Economics*, vol. 32, n° 1, pp. 25-38.

- Parola F., S. Caschili, F. Medda et C. Ferrari (2014), « Measuring the Scope of Inter-firm Agreements in the Container Shipping Industry: an Empirical Assessment », *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, vol. 6, n° 5, pp. 466-487.
- Parola, F., T. Notteboom, G. Satta et J. P. Rodrigue (2013), « Analysis of Factors Underlying Foreign Entry Strategies of Terminal Operators in Container Ports », *Journal of Transport Geography*, vol. 33, pp. 72-84.
- Peters, H. (2001), « Developments in Global Sea Trade and Container Shipping Markets: Their Effects on the Port Industry and Private Sector Involvement », *International Journal of Maritime Economics*, vol. 3, n° 1, pp. 3-26.
- Phang, S. (2009), « Competition law and International Transport Sectors », *The Competition Law Review*, vol. 5, n° 2, pp. 193-213.
- Pirrong, S.C. (1992), « An Application of Core Theory to the Analysis of Ocean Shipping Markets », *Journal of Law and Economics*, vol. 35, n° 1, pp. 327-335.
- Psaraftis, H., D. Lyridis et C. Kontovas (2012), « The Economics of Ships, The Blackwell Companion to Maritime Economics », vol. 11, p. 373.
- Radelet, S. et J. Sachs (1998), « Shipping Costs, Manufactured Exports, and Economic Growth », Harvard Institute for Economic Development, janvier.
- Rimmer, P. (1998), « Ocean Liner Shipping Services: Corporate Restructuring and Port Selection/Competition », *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 392, pp. 193-208.
- Ryoo, D. et H. Thanopoulou (1999), « Liner Alliances in the Globalization Era: A Strategic Tool for Asian Container Carriers », *Maritime Policy & Management*, vol. 26, n° 4, pp. 349-367.
- Sagers, C. (2006), « The Demise of Regulation in Ocean Shipping: A Study in the Evolution of Competition Policy and the Predictive Power of Microeconomics », *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 39, pp. 779-818.
- Sheppard, E. et D. Seidman (2001), « Ocean Shipping Alliances: The Wave of the Future? », *International Journal of Maritime Economics*, vol. 3, pp. 351-367.
- Sjostrom, W. (2009), « Competition and Cooperation in Liner Shipping », in : Grammenos, C.T. (dir.pub), « The Handbook of Maritime Economics and Business », 2e éd., Londres, Lloyd's List, pp. 433-456.
- Sjostrom, W. (2004), « Ocean Shipping Cartels: A Survey », *Review of Network Economics*, vol. 3, n° 2, pp. 107-134.
- Sjostrom, W. (1989), « Collusion in Ocean Shipping: A Test of Monopoly and Empty Core Models », *Journal of Political Economy*, vol. 97, n° 5, pp. 1160-1179.
- Slack, B., C. Comtois et R. McCalla (2002), « Strategic Alliances in the Container Shipping Industry: A Global Perspective », *Maritime Policy & Management*, vol. 29, n° 1, pp. 65-76.
- Song, D.W. et P.M. Panayides (2002), « A Conceptual Application of Cooperative Game Theory to Liner Shipping Strategic Alliances », *Maritime Policy & Management*, vol. 29, n° 3, pp. 285-301.

- Spence, M. (1977), « Entry, Capacity, Investment and Oligopolistic Pricing », *Bell Journal of Economics*, vol. 8, pp. 534-44.
- Stopford, M. (2009), « Maritime Economics », 3e édition, Londres, Routledge.
- Sys, C. (2010), « Inside the Box: Assessing the Competitive Conditions, the concentration and the market structure », Thèse de doctorat, voir : <http://hdl.handle.net/10067/856100151162165141>.
- Sys, C. (2009), « Is The Container Liner Shipping Industry An Oligopoly? », *Transport Policy*, vol. 16, pp. 259-270.
- Sys, C., G. Blauwens, E. Omeij, E. Van De Voorde et F. Witlox (2008), « In Search of the Link between Ship Size and Operations », *Transportation Planning and Technology*, vol. 31, n° 4, pp. 435-463.
- Talley, W. (2012), « The Blackwell Companion to Maritime Economics », (dir.pub), Blackwell Publishing Ltd., Royaume-Uni.
- Talley, W. (2009), « Port Economics », Londres et New York, Routledge.
- Tan, B. et V. Thai (2014), « Knowledge Sharing Within Strategic Alliance Networks And Its Influence On Firm Performance: The Liner Shipping Industry », *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, vol. 6, n° 4, pp. 387-411.
- Telser, L. (1978), « Economic Theory and the Core », *Univ. Chicago Press*, Chicago.
- Tongzon, J. (2009), « Port Choice and Freight Forwarders », *Transportation Research*, partie E, vol. 45, pp. 186-195.
- Université Érasme de Rotterdam (2003), « For the Assistance in Processing Public Submissions to be Received in Response to the Consultation Paper on the Review of Council Regulation 4056/86 », note préparée pour la CE, 12 novembre 2003.
- Van de Voorde, E. et T. Vanelander (2009), « Market Power and Vertical and Horizontal Integration in the Maritime Shipping and Port Industry », Centre Conjoint de Recherche sur les Transports OCDE/FIT : Documents de référence, n° 2009/02, Éditions OCDE, Paris.
- Van Klink, H. et G. Van den Berg (1998), « Gateways and Intermodalism », *Journal of Transport Geography*, vol. 6, n° 1, pp. 1-9.
- Von Schirach-Szmigiel, C. (1979), « Liner Shipping and General Cargo Transport », The Economic Research Institute, Stockholm.
- Wu, W. (2009), « An Approach for Measuring the Optimal Fleet Capacity: Evidence from the Container Shipping Lines in Taiwan », *International Journal of Production Economics*, vol. 122, n° 1, pp. 118-126.
- Zhang, A. (2008), « The Impact of Hinterland Access Conditions on Rivalry Ports », Centre Conjoint de Recherche sur les Transports OCDE/FIT : Documents de référence, n° 2008/08, Éditions OCDE, Paris.