

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

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

**RÉSUMÉ DES DISCUSSIONS DE LA TABLE RONDE SUR LA CONCURRENCE DANS LE
SECTEUR DU TRANSPORT MARITIME DE LIGNE**

19 juin 2015

Ce document préparé par le Secrétariat de l'OCDE est un résumé détaillé de la discussion tenue sous le Point IV de l'ordre du jour de la 59ème réunion du Groupe de travail n° 2 le 19 juin 2015.

*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 Cristiana Vitale
[courriel : cristiana.vitale@oecd.org]

JT03421148

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.



LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DU TRANSPORT MARITIME DE LIGNE*

Résumé de la discussion

1. **Le Président** ouvre la table ronde en soulignant la singularité de l'histoire de la régulation du transport maritime de ligne, qui a très longtemps reposé sur des accords entre concurrents. Aux États-Unis, par exemple, la première exemption au droit de la concurrence autorisant les accords dans ce secteur remonte à 1916. Des exemptions au droit de la concurrence permettant aux transporteurs maritimes de s'engager dans des pratiques de discussion des taux et de fixation des prix (dans le cadre des accords de « conférence ») ont ensuite été accordées dans plusieurs pays.
2. Les arguments économiques mis en avant pour justifier les exemptions accordées aux accords de conférence reposaient principalement sur la fixité des coûts associés à la fourniture de services réguliers. Ces coûts étaient considérés comme fixes car, une fois établi un service régulier sur un itinéraire donné, le coût de la liaison entre un port A et un port B ne variait plus. On en concluait que le secteur était exposé à une concurrence inefficace sous la forme d'une réduction agressive des prix et de pratiques déficitaires qui mettaient en danger la rentabilité et la régularité des services. Étant donné la grande importance qu'accordent les chargeurs à la régularité des services, les conférences maritimes apparaissaient comme un moyen d'éviter des guerres des prix destructives qui risquaient de nuire à la durabilité et à la régularité des services. On pensait que ces arguments étaient fondés sur un raisonnement économique solide et les exemptions sont restées en place pendant de nombreuses années sans être remises en question.
3. Toutefois, depuis peu, ces exemptions ont commencé à être remises en cause. Certains experts font valoir, en effet, que nombre de marchés qui se caractérisent par une situation très similaire en termes de coûts opèrent de façon rentable en l'absence d'accords comparables de type « entente » entre concurrents. Contre ce point de vue, on soutient fréquemment que le transport maritime de ligne doit être distingué au plan conceptuel d'autres secteurs présentant à première vue une situation identique en termes de coûts (par exemple l'aviation), car les capacités de transport maritime constituent pour l'essentiel un pur produit de base et, par conséquent, la concurrence intervient uniquement au niveau des prix et ne porte sur aucun critère de qualité ou de différenciation du produit. Les partisans des conférences considèrent que les arguments mis en avant à l'origine demeurent valides.
4. La situation actuelle reflète d'une certaine manière cette opposition car, bien que la fixation directe des prix soit maintenant illégale dans certaines juridictions, de nombreux autres arrangements existent, notamment les consortiums et les alliances stratégiques. La présente table ronde sera donc particulièrement consacrée aux mécanismes de fixation des prix et aux accords de substitution.
5. La table ronde débute par un exposé d'Ana Rodrigues, du Secrétariat de l'OCDE, sur quelques-uns des aspects structurels essentiels de l'offre dans le secteur, exposé basé sur la Note d'information qu'elle a préparée pour la table ronde avec plusieurs co-auteurs. Cet exposé doit précéder la discussion sur les stratégies comportementales.

* <http://www.oecd.org/fr/daf/concurrence/competition-issues-in-liner-shipping.htm>.

6. **Ana Rodrigues** remercie le Président et explique que les services de transport maritime de ligne sont définis comme des services fournis aux chargeurs par des transporteurs maritimes qui assurent la liaison entre ports au moyen de navires porte-conteneurs et selon un calendrier régulier. La conteneurisation intervenue pendant les années 50 a modifié en profondeur le secteur et aujourd'hui des navires porte-conteneurs transportent la plus grande partie du fret mondial.

7. Dans le secteur du transport maritime de ligne, malgré l'existence de nombreux acteurs, les services sont en grande partie concentrés entre les mains d'un petit groupe de grandes entreprises. Les cinq premiers transporteurs présents sur ce marché – Maersk, MSC (Mediterranean Shipping Company), le groupe CMA-CGM, Hapag-Lloyd et Evergreen Line – contrôlent la moitié environ des capacités, le reste étant réparti entre de nombreux acteurs de plus petite taille. Les flottes des grands et petits transporteurs diffèrent fortement, les premiers exploitant généralement des navires de plus grande taille que les seconds.

8. En termes de coûts, le secteur se caractérise par des coûts fixes élevés et la possibilité de réaliser des économies d'échelle en fonction de la taille des navires. Cette possibilité est l'un des facteurs cruciaux d'évolution du secteur et se traduit par une tendance à l'augmentation de la taille des navires. Sur les principaux itinéraires maritimes, les grands navires des grands transporteurs sont en concurrence tandis que, sur les autres itinéraires, la concurrence met aux prises des navires de taille différentes. Entre 2000 et 2014, on a observé dans le secteur une tendance à la consolidation des coûts et au renforcement de la concentration, qui a conduit à un accroissement de la part des capacités détenue par les cinq premiers, dix premiers, quinze premiers et vingt premiers transporteurs.

9. **Le Président** remercie Ana Rodrigues pour cette première description du secteur et des tendances récentes. Il précise que la table ronde comprendra deux parties : la première sera consacrée aux **conférences maritimes** et la seconde aux **alliances stratégiques** et aux **consortiums, y compris les alliances verticales**, c'est-à-dire les alliances entre transporteurs et fournisseurs d'infrastructures telles que les terminaux à conteneurs.

10. Le Président souhaite commencer par l'**Australie** où, entre la fin des années 90 et 2012, ont été menées à l'initiative du gouvernement, dans le cadre d'examen sectoriels réguliers, un certain nombre d'études pour évaluer la nécessité du maintien des exemptions au droit de la concurrence dans le secteur du transport maritime de ligne. En 1999, la Commission de la productivité du gouvernement australien s'est prononcée en faveur du maintien de ces exemptions, en arguant du fait que leur suppression risquerait de favoriser la consolidation du secteur, le renforcement du pouvoir de marché des entreprises et l'augmentation des prix. Les résultats de marché paraissaient alors satisfaisants, la coopération aboutissant à une offre de services meilleurs. Toutefois, en 2005, dans une nouvelle étude, la Commission de la productivité a proposé de supprimer les exemptions. Le Président souhaite connaître les raisons qui ont conduit à ce changement de politique.

11. **Le délégué d'Australie** indique que, dans son étude de 2005, la Commission de la productivité a constaté que plusieurs changements fondamentaux étaient intervenus sur le marché et c'est ce qui l'a amenée à modifier son analyse par rapport à 1999. Premièrement, d'autres juridictions, en particulier les États-Unis et l'UE, avaient décidé de restreindre le champ d'application des immunités, sans que cela n'ait de retombées négatives sur le marché. Deuxièmement, des accords entre opérateurs détenant d'importantes parts de marché étaient apparus sur nombre des voies commerciales desservant l'Australie. Troisièmement, au début des années 2000, avec le resserrement des conditions du marché au niveau international, l'impact négatif sur les prix des accords de fixation conjointe des prix est devenu manifeste et les chargeurs australiens ont commencé à contester les exemptions antitrust.

12. **Le Président** souhaite maintenant examiner la situation au Japon. Le Japon maintient le système des conférences et la Commission du commerce équitable (JFTC) du Japon a participé à l'établissement

des taux de fret pour assurer que ces taux ne soient pas fixés à un niveau indu qui irait à l'encontre des intérêts des utilisateurs. Compte tenu de la difficulté à définir au plan conceptuel ce que sont des prix « équitables », le Président aimerait savoir sur quelles normes on s'est appuyé pour déterminer si les taux de fret étaient effectivement « équitables » et si le délégué du Japon pense que le système s'est révélé efficace pour discipliner les prix des services de transport maritime de ligne.

13. **Le délégué du Japon** remercie le Président, en précisant que les accords maritimes internationaux sont exemptés de la Loi antimonopole du Japon à condition d'avoir été notifiés préalablement au ministre compétent. Lorsque la JFTC juge que les taux de fret nuisent indûment aux intérêts des utilisateurs, elle peut demander au ministre responsable d'exiger des transporteurs qu'ils modifient le contenu d'un accord ou d'interdire les transactions basées sur cet accord. Cependant, la JFTC ne participe pas au processus de fixation des taux de fret mené avant la notification de l'accord.

14. La JFTC est d'avis que les arguments généralement mis en avant pour justifier les conférences, notamment en ce qui concerne la stabilité des taux de fret, ne sont plus valables et que le système semble jouer à l'encontre des intérêts des chargeurs. Néanmoins en 2010, le ministère compétent est passé outre à l'avis de la JFTC au sujet de la suppression du système d'exemptions, en faisant valoir que les principaux partenaires du Japon avaient maintenu leurs systèmes d'exemptions et que la décision prise par l'UE d'abroger les exemptions se traduirait par une fluctuation des taux de fret. Il a alors été décidé de réexaminer la situation en 2015 afin de voir si la JFTC serait toujours favorable à la suppression de l'ancien système d'exemptions.

15. En 2014, la JFTC a enquêté sur une affaire d'entente concernant des services de transport maritime d'automobiles. Au vu des conclusions de cette enquête et, en particulier, du fait que les tarifs stipulés dans les accords bénéficiant d'une exemption étaient rarement – sinon jamais – appliqués dans les transactions réelles, la JFTC a jugé que ces accords n'étaient pas conformes aux critères d'exemption prévus dans la Loi antimonopole. En conséquence, la JFTC a demandé au ministère de prendre les mesures qui s'imposaient au regard des accords exemptés du droit de la concurrence dans les services de transport maritime d'automobiles, y compris leur abolition. Devant les faits susmentionnés, la JFTC a conclu que le système de notification ne semblait pas constituer un moyen efficace de discipliner les prix des services de transport maritime de ligne.

16. **Le Président** remercie le délégué du Japon et demande au délégué des États-Unis d'indiquer comment la Commission fédérale maritime procède pour déterminer si les taux de fret pratiqués dans le transport maritime de ligne atteignent un niveau injustifié et quelles sont les normes appliquées à cet égard.

17. **Le délégué des États-Unis** remercie le Président. Il explique que la Commission fédérale maritime fait partie d'un système à deux niveaux. La Commission fédérale maritime analyse les taux uniquement en relation avec un accord donné. Pour avoir une chance de bénéficier de l'immunité antitrust, un accord doit être officiellement déclaré. Ce n'est qu'une fois déclaré et après être passé par les étapes nécessaires qu'un accord peut se voir accorder l'immunité antitrust. Les coûts du service et les obstacles à l'entrée sur le marché font partie des facteurs pris en compte pour établir si des taux de fret sont justifiés. Toutefois, il est généralement très difficile de déterminer le niveau des taux concurrentiels.

18. **Le Président** remercie le délégué et se tourne vers le Taipei chinois où les autorités du transport maritime sont tenues de consulter l'autorité de la concurrence (FTC) au sujet des trafics ou taux de fret établis par une « organisation internationale permanente » ou une « alliance non permanente ». Il aimerait savoir combien de requêtes la FTC a reçu à ce sujet et si elle a mis au point une méthode d'analyse des taux de fret.

19. **Le délégué du Taipei chinois** indique à titre d'information que ces consultations n'ont été introduites que récemment, suite à l'amendement de la Loi sur le transport maritime en 2013. Les opérateurs de bureaux maritimes et les entreprises de transport maritime souhaitant adhérer à ou créer une organisation internationale offrant des services conjoints doivent obtenir l'approbation de l'autorité du transport maritime, qui doit elle-même consulter la FTC. Cependant, depuis 2013, aucune compagnie de transport maritime n'a soumis de demande d'approbation d'une organisation internationale de ce type. Un accord doit avant tout bénéficier à l'ensemble de l'économie et être conforme à l'intérêt du public en général. Les parts de marché, la flexibilité des taux de fret, les gains d'efficacité et certains aspects spécifiques de la coopération sont aussi pris en compte. L'accord ne doit pas s'accompagner de restrictions indues. Par exemple, les transporteurs qui établissent un accord entre eux ne peuvent empêcher d'autres compagnies de transport maritime compétentes d'adhérer à cet accord ; autrement dit, ils ne doivent pas abuser du pouvoir de marché obtenu grâce à l'accord. En général, la FTC examine régulièrement la réglementation et les politiques du transport maritime, la structure du marché, la situation du point de vue de la concurrence, ainsi que l'évolution économique et sociale, afin de promouvoir la concurrence.

20. **Le Président** demande à l'Union européenne si l'abrogation de la réglementation accordant une exemption par catégorie au transport maritime de ligne a provoqué ce que l'on pourrait considérer comme une fluctuation excessive des taux de fret.

21. **Le délégué de l'UE** commence par définir les termes de « conférence » et de « consortium » car ceux-ci, à son avis, ne sont pas toujours clairement définis. Les « conférences », selon la définition en vigueur dans l'UE, sont essentiellement des accords de prix contraignants. Les accords non contraignants sont généralement appelés « accords de discussion ». Un « consortium » ou une « alliance » ou « accord de mutualisation de navires » (*vessel sharing agreement, VSA*) désigne une forme de coopération opérationnelle, c'est-à-dire de coopération portant sur des navires ou des services conjoints mais non sur les prix.

22. L'UE décrit ensuite les trois principaux facteurs économiques qui déterminent la situation concurrentielle dans le secteur. Premièrement, le secteur présente des rendements d'échelle importants : chaque transporteur pense pouvoir obtenir un avantage en termes de coûts en commandant des navires de plus grande taille, dont les coûts par unité sont généralement inférieurs lorsque toutes les capacités sont utilisées. Les nouvelles commandes de grands navires contribuent à accroître l'offre totale sur le marché. Par conséquent, le transporteur individuel obtient un avantage en termes de coûts mais cela ne bénéficie pas à l'ensemble des fournisseurs. Deuxièmement, le secteur constitue en fait un marché oligopolistique car il n'existe en général que quelques fournisseurs efficaces sur chaque trafic. Même si le nombre de transporteurs est en tant que tel élevé, plusieurs grands transporteurs et plusieurs alliances très larges déterminent essentiellement le niveau des capacités. Sur le trafic Asie-Europe, par exemple, la moitié des capacités est gérée par cinq transporteurs seulement. Troisièmement, on observe dans certaines situations l'existence d'une forte puissance d'achat (de grandes entreprises comme Sony and Adidas, par exemple, réussissent à négocier des conditions très différentes de celles des autres chargeurs).

23. Le délégué explique que, jusqu'en 1986, le droit de la concurrence de l'UE, en place depuis 1962, ne s'appliquait pas au secteur du transport maritime de ligne. À partir de 1986, le secteur a été en principe couvert mais les conférences ont été immédiatement *de facto* exemptées. En 2008, l'UE a abrogé l'exemption par catégorie accordée aux conférences de transporteurs maritimes de ligne. En 1986, on considérait encore que les conférences jouaient un rôle stabilisateur et favorisaient la fourniture de services efficaces et fiables. Toutefois, ces effets n'ont jamais été réellement atteints. Il existe d'amples données montrant de très fortes fluctuations des prix dans le temps lorsque le système des conférences était en vigueur. Généralement, lorsqu'une conférence annonçait une très forte augmentation des prix, on observait pendant les semaines suivantes une hausse des prix jusqu'au niveau décidé, mais ensuite les transporteurs commençaient chacun de leur côté à réduire leurs prix, en revenant par conséquent sur leurs engagements,

jusqu'à ce que les prix aient peu à peu été ramenés au niveau initial. Les conférences ne constituaient donc pas un moyen de protection contre la fluctuation des prix. Cette situation a été mise en lumière en particulier dans un rapport produit par l'OCDE en 2002 et dans plusieurs études de l'UE basées sur ce rapport. Pendant la période de 1986 à 2008, la fluctuation des prix ne pouvait non plus être attribuée à des modifications brutales de la demande.

24. Les données indiquaient en outre que les clients étaient favorables à la disparition des conférences, indépendamment de leurs effets éventuels de stabilisation des prix, parce qu'ils pensaient que cela conduirait à une baisse du niveau des taux de fret. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit, comme le montrent les données ultérieures à la crise, c'est-à-dire les données des cinq dernières années. La qualité des services, en particulier leur fiabilité et leur ponctualité, le service client, la fréquence des trafics et l'innovation des produits n'étaient pas non plus meilleurs sous le système des conférences.

25. **Le Président** évoque ensuite la soumission du Costa Rica. Comme au Japon et dans nombre d'autres juridictions, l'autorité de la concurrence de ce pays a jugé que la fixation des taux de fret par les conférences maritimes ne servait pas les intérêts des clients. Les conférences maritimes sont autorisées depuis 1974, bien qu'en 1995, le Costa Rica ait adopté une Loi sur la concurrence. Le Président voudrait savoir comment l'autorité de la concurrence est parvenue à cette conclusion et ce qui s'est passé ensuite.

26. **Le délégué du Costa Rica** répond que ce sont les exportateurs qui ont porté la question à l'attention de l'autorité de la concurrence. Celle-ci a ensuite pris clairement position contre les conférences maritimes. Cependant, les conférences maritimes relèvent de la réglementation maritime et sont exemptées de l'application du droit de la concurrence.

27. **Le Président** se tourne vers le délégué de l'Espagne. En Espagne, l'autorité de la concurrence est intervenue à plusieurs reprises pour bloquer des accords sur les prix des services nationaux de cabotage. Le Président aimerait savoir quels étaient les effets de ces accords sur les quantités et sur les prix, et ce qui a motivé l'initiation des procédures.

28. **Le délégué d'Espagne** explique que les services de cabotage intérieurs sont essentiellement des services de transport de passagers et, dans une moindre mesure, de fret et de véhicules. Ces affaires étaient assez complexes d'un point de vue juridique : ce qui les a déclenchées n'est pas une analyse de la modification des prix ou des quantités mais la détection de pratiques d'entente réussies grâce à des données montrant que les prix atteignaient un niveau plus élevé qu'il n'aurait été possible autrement. Dans l'une de ces affaires, l'autorité de la concurrence a ouvert une enquête à la demande d'une autorité publique. Certains des services concernés étaient soumis à un contrôle strict en raison d'obligations de service public. Cela explique pourquoi les autorités publiques s'inquiétaient fortement de l'évolution des prix. Dans une autre affaire, l'autorité de la concurrence a pu engager d'office une procédure, à la suite d'une plainte émanant d'une autorité publique, grâce aux informations recueillies dans la première affaire.

29. **Le Président** souhaite maintenant examiner la situation en Russie. Dans le document qu'elle a soumis, la Russie mentionne une procédure visant un accord sur les prix initiée à la fois par l'autorité de la concurrence et le ministère de l'Intérieur en 2013. La procédure concernait 14 entreprises russes remplissant le rôle d'agent des plus grandes compagnies présentes sur la voie maritime reliant l'Asie du Sud, l'Extrême-Orient et l'Europe du Nord. Cela signifie-t-il qu'aucune exemption ne s'applique en Russie à la fixation des taux de fret par des conférences maritimes, ou bien s'agissait-il d'un autre type d'entente ? De plus, pourquoi la procédure a-t-elle été initiée conjointement avec le ministère de l'Intérieur ?

30. **Le délégué de Russie** précise que, si l'autorité de la concurrence a réalisé conjointement avec le ministère de l'Intérieur des inspections à l'improviste au siège de ces entreprises pour recueillir des informations, seule l'autorité de la concurrence a initié la procédure car elle est le seul organe habilité à le

faire. L'examen de l'affaire a été suspendu parce qu'il était nécessaire pour l'autorité de la concurrence d'étudier le marché en détail. Cette étude devrait être achevée à la mi-2015 et la procédure pourra alors reprendre. Le transport maritime de ligne constitue un secteur très important de l'économie russe et la législation antimonopole russe interdit toute forme d'accord de fixation des prix.

31. **Le Président** en vient aux États-Unis. Aux États-Unis, la fixation des prix par les conférences bénéficie encore d'une exemption antitrust mais, depuis l'adoption de la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA) en 1998, chacun des membres d'une conférence a la possibilité de négocier librement et de façon confidentielle les prix avec les chargeurs et il est interdit, en pareil cas, au groupe de la conférence de prendre des mesures de rétorsion. Par conséquent, les accords de conférence sont autorisés mais les mesures visant à dissuader un membre de s'écarter des dispositions d'un accord sont interdites. Ce système semble bien fonctionner : il a permis de réduire efficacement l'impact de la fixation des prix par les conférences. Pourquoi l'exemption antitrust a-t-elle donc été maintenue ? Pourrait-elle être abrogée à l'avenir ?

32. **Le délégué des États-Unis** décrit à titre d'information les accords existants et le contexte légal correspondant. Il juge nécessaire de distinguer plusieurs types d'accords. Aux États-Unis, le terme de « conférence » désigne les accords instituant des obligations à la fois sur les prix et les capacités, c'est-à-dire les ententes véritables. Cela diffère de l'UE où les conférences désignent toute forme de discussion sur les prix. Il existe aussi des accords de discussion, c'est-à-dire des accords de discussion sur les taux de fret qui permettent aux parties d'échanger des informations sur les prix sans nécessairement parvenir à un accord. Ces accords de discussion aboutissent en fait à un libre échange d'information sur les prix entre concurrents. Il existe aujourd'hui vingt accords de ce type mais, il y a trente ou quarante ans, leur nombre était nettement plus élevé et leur impact plus étendu. Il existe en outre des accords opérationnels dont l'impact est nettement plus faible. Les accords opérationnels résultent de l'effort constant des transporteurs pour réduire les coûts et optimiser l'utilisation des capacités.

33. S'agissant du cadre légal, le délégué précise que la Loi sur les transports maritimes de 1984 a établi le régime général s'appliquant aux trafics de et vers les États-Unis. Cette loi a modifié le processus de reconnaissance d'un accord. Auparavant, tout accord devait être positivement approuvé par la Commission fédérale maritime (FMC). Depuis 1984, un accord devient effectif 45 jours après sa déclaration, sauf si la FMC réussit à obtenir une injonction.

34. Une fois qu'un accord est devenu effectif, le contrôle continue. Les parties à l'accord peuvent, si nécessaire, faire l'objet d'une injonction à soumettre certaines informations, notamment les comptes rendus de leurs réunions, les données échangées et les rapports périodiques supplémentaires (par exemple sur le trafic de conteneurs entre certaines voies commerciales). Des inspections peuvent aussi être organisées à l'improviste. Globalement, la Loi sur le transport maritime exige de la FMC qu'elle établisse si un accord risque d'entraîner une diminution de la concurrence selon des modalités comparables au contrôle des concentrations aux États-Unis. Cela permet de discuter avec les parties aux accords envisagés, d'amender ces accords et d'imposer des mesures correctives. Lors de l'analyse des accords, cinq paramètres bien connus sont pris en compte pour évaluer l'état de la concurrence : les obstacles à l'entrée sur le marché, les autres sources de services, la cohésion du groupe et les contrats de services négociés de façon indépendante. Le dernier paramètre est important pour déterminer l'efficacité d'un accord : si les contrats indépendants constituent une option viable, cela signifie forcément que l'accord sur les prix est moins efficace – c'est d'ailleurs ce que l'observe sur certains des trafics transpacifiques les plus importants où la concurrence est assez forte en dépit de l'échange d'information. La FMC examine aussi si l'accord implique la gestion des capacités.

35. L'OSRA a développé le système mis en place en 1984, à savoir l'obligation statutaire de déclarer tout accord à la Commission fédérale maritime (FMC). On considère aussi que l'OSRA a eu un très fort

effet de dérégulation car elle a ouvert la voie à la négociation individuelle de tarifs s'écartant des prix fixés par les conférences. Les accords entre transporteurs ont continué à bénéficier de l'immunité antitrust et les membres de ces accords ont conservé le droit de publier les lignes directrices communes sur les services adoptées volontairement dans le cadre d'un accord, mais l'OSRA leur permet de négocier individuellement et de façon confidentielle des contrats de services indépendants avec des chargeurs, en interdisant au groupe de prendre des mesures de rétorsion contre les chargeurs et les transporteurs qui le font. En conséquence, les contrats de services indépendants occupent maintenant la première place dans l'activité des transporteurs, y compris ceux qui sont parties à des accords de fixation des tarifs ou à des conférences (pour autant que ceux-ci soient encore pertinents au regard de la concurrence internationale). Aucune conférence commerciale nouvelle n'a été déclarée aux États-Unis depuis l'an 2000.

36. Il est peu probable qu'une suppression de l'immunité antitrust aux États-Unis, comparable à l'abrogation en 2008 par l'UE de l'exemption par catégorie accordée aux transporteurs maritimes de ligne, aurait entraîné un accroissement substantiel de la concurrence aux États-Unis. Cela tient aux mesures dérégulatrices mises en place dès 1998 par l'OSRA, qui ont fortement réduit l'aptitude des conférences à augmenter les prix. Aujourd'hui, les accords opérationnels prédominent dans le secteur. L'abrogation par l'UE de l'exemption par catégorie pourrait certes accroître la volatilité des prix mais il n'est pas certain pour le moment que cela soit de quelque façon préjudiciable aux acteurs du marché. Il est intéressant de noter qu'une étude réalisée par l'autorité coréenne conclut que l'abrogation par l'UE de l'exemption par catégorie a eu un effet largement positif sur le trafic Asie-Europe, sans affecter de manière significative les niveaux de concentration et en bénéficiant faiblement aux clients par l'intermédiaire des prix.

37. Il sera essentiel à l'avenir de déterminer si des comportements parallèles se manifestent au fur et à mesure de la poursuite de la concentration des marchés, par le biais d'alliances ou de fusions directes, et si cela aura un impact sur les exportations.

38. **Le délégué de l'UE** note qu'il est très difficile d'un point de vue technique de mesurer l'impact de l'abrogation de l'exemption par catégorie sur une base chronologique (avant/après), en identifiant une méthode et des données appropriées (pour une analyse de l'écart des différences, par exemple) et en tenant compte de la crise financière. Des études en ce sens ont néanmoins été réalisées, notamment par la FMC aux États-Unis, et en Corée, mais il n'existe aucune étude de l'UE à ce sujet.

39. Il ne faut pas perdre de vue le fait que le système antitrust en vigueur dans le secteur du transport maritime aux États-Unis repose sur plusieurs piliers. Tout d'abord la régulation, qui prescrit certaines conditions aux chargeurs ; de ce point de vue, l'introduction de l'OSRA en 1998 a eu un impact réellement favorable à la concurrence. Le deuxième pilier est la négociation avec les transporteurs avant l'entrée en vigueur d'un accord, qui permet à la FMC d'obtenir des concessions. Le troisième est la mise en application des normes par l'entremise des tribunaux. Les pratiques de la FMC en la matière lui confèrent la crédibilité requise pour engager des négociations informelles.

40. **Le Président** remercie les délégués et pose une question aux États-Unis. Il aimerait obtenir des précisions sur l'enquête en cours du ministère de la Justice visant une entente mondiale de fixation des prix, de manipulation des appels d'offres et d'allocation des marchés dans le secteur des services de transport maritime internationaux. Il se demande pourquoi les accords en cause ne sont pas couverts par l'exemption et si d'autres autorités de la concurrence sont impliquées.

41. **Le délégué des États-Unis** indique que, dans cette affaire, trois entreprises ont plaidé coupable et des amendes d'un montant total de 136 000 000 USD ont été imposées. L'enquête se poursuit et il est donc difficile d'en dire plus à ce sujet. Il est allégué que certains accords qui auraient dû l'être n'ont pas été déclarés. Plusieurs autres juridictions sont impliquées, notamment les autorités du Japon et du Chili qui ont déposé des soumissions à propos de cette affaire.

42. **Le Président** invite Christa Sys, expert de l'Université d'Anvers, à décrire l'évolution des conditions concurrentielles dans le transport maritime de ligne et des besoins éventuels de renforcement de la réglementation. Christa Sys pense qu'un certain nombre d'aspects récurrents du transport maritime de ligne par conteneurs, notamment en matière de fixation des prix, de concentration, d'entrée et de sortie du marché, de développement et de différenciation des produits et de dérégulation/concurrence, déterminent le comportement des transporteurs. Compte tenu des changements récents de la réglementation, en particulier l'adoption de l'OSRA en 1998 et l'abrogation en 2008 par l'UE de l'exemption par catégorie accordée au transport maritime de ligne, la question aujourd'hui est de savoir si la concurrence est suffisante et si les alliances donnent de meilleurs résultats concurrentiels que le système des conférences.

43. Christa Sys examine l'évolution récente des prix après l'abrogation de l'exemption par catégorie en 2008. Depuis la crise, les taux de fret, par exemple sur les importantes voies maritimes reliant Shanghai et divers ports de destinations en Europe, sont très volatiles et une forte baisse a été enregistrée en 2015. Il est difficile d'attribuer cette évolution à un facteur particulier car de nombreux aspects du marché sont actuellement en train de changer. Sys pense qu'il est difficile de savoir si les faibles marges moyennes actuelles (le secteur ayant à peine réussi à terminer l'année 2013 de manière rentable, avec des marges d'exploitation moyennes très variables et proches de zéro) attendront de nouveau un niveau équilibré ou positif. D'un côté, la taille toujours plus grande des navires abaisse les coûts moyens et évince du marché les capacités moins efficaces. La baisse du prix du combustible contribue aussi à réduire les coûts. Ces deux facteurs pourraient accroître la rentabilité, au moins pour les propriétaires de grands navires. D'un autre côté, l'introduction de nouveaux services, la hausse de la surcapacité et la baisse de la demande due au ralentissement de l'économie chinoise contribuent à une diminution de la rentabilité globale.

44. Pour déterminer la situation des marchés de transport maritime de ligne, on peut aussi évaluer le degré de concentration de ces marchés. Malgré de très nombreuses opérations de fusion, les marchés, c'est-à-dire les différents trafics, ne sont pas très concentrés si l'on admet qu'un marché présentant un indice de Herfindahl-Hirschman inférieur à 1000 n'est pas un marché concentré – ce qui est le critère empirique appliqué par le ministère de la Justice des États-Unis. Des hausses significatives de la concentration sont intervenues lorsque Maersk s'est associé à Sealand en 1999-2000, puis lorsque Maersk a pris le contrôle de Royal P&O Nedlloyd en 2005-2006. D'autres mesures de la concentration suggèrent également que le secteur, ainsi que certains trafics importants, peuvent être qualifiés d'oligopoles « lâches ».

45. **Christa Sys** indique qu'une autre manière d'évaluer le degré de la concurrence dans un secteur consiste à examiner l'évolution des parts de marché, de fortes modifications de ces parts signalant l'existence d'une dynamique concurrentielle. Elle fait valoir que, dans le transport maritime de ligne, les parts de marché ont beaucoup évolué sous l'effet des récentes opérations de fusion. Cependant, cette évolution dépend de l'impact d'une fusion sur une voie maritime donnée, et la variabilité des parts de marché est souvent plus forte dans le cas des petits que des grands transporteurs.

46. Christa Sys souligne également le fait que le secteur se caractérise de plus en plus par la présence de consortiums et d'alliances et non d'accords de conférence. La question, par conséquent, est de savoir si ces nouvelles formes de coopération doivent susciter des inquiétudes pour la concurrence. L'accord de coopération le plus récent, 2M, est un accord de mutualisation de navires entre les deux plus grands transporteurs mondiaux, Maersk et MSC. Le G6 (APL, Hyundai Merchant Marine, Mitsui, Nippon, Hapag Lloyd et OOCL) est aussi un exemple de ce type d'accord. Christa Sys est d'avis qu'à l'avenir, ce seront les fusions – plutôt que les alliances – qui permettront d'accroître la rentabilité.

47. Ces accords de coopération ont abouti dans certains cas à une stabilité relative des taux de fret. Cependant, là où la concurrence pour les parts de marché est forte, on observe aussi parfois une très grande instabilité et une pression à la baisse sur les taux de fret. En conséquence, les petits transporteurs se

concentrent sur certains créneaux commerciaux. Sys conclut qu'aucune mesure de régulation nouvelle n'est actuellement nécessaire mais qu'il est important de continuer à surveiller le marché – en particulier le niveau des prix, le degré de concentration et la variabilité des parts de marché – pour déterminer l'impact de l'augmentation du nombre d'alliances. En outre, de nouvelles opérations de fusion pourraient aboutir à la constitution d'oligopoles étroits.

48. **Le Président** souhaite maintenant ouvrir la discussion sur les conférences et les alliances.

49. **Le délégué de l'UE** soulève d'abord un point de terminologie. Il est essentiel de bien distinguer les accords de fixation des taux de fret des accords qui n'impliquent pas une fixation de ces taux, c'est-à-dire les accords de prix des accords opérationnels. Certains accords relèvent des deux catégories mais cela ne modifie en rien l'importance de la distinction entre accords de prix et accords opérationnels.

50. Le deuxième point concerne la consolidation. La consolidation est fréquemment considérée à la fois comme une importante caractéristique du secteur et comme une source de préoccupations. Le délégué de l'UE n'est pas de cet avis : bien que l'on observe une légère tendance à la concentration, le secteur demeure fragmenté. En 2002, par exemple, on comptait 22 transporteurs entre l'Asie et l'Europe ; leur nombre est aujourd'hui de 18 à 20 environ. Cela ne constitue pas une forte augmentation de la concentration sur une période de quinze ans.

51. Le troisième point porte sur l'idée répandue selon laquelle les exemptions au droit de la concurrence, qui rendent possibles les accords sur les prix, sont une bonne chose parce qu'autrement, en cas de libéralisation du marché et d'introduction de la concurrence, la consolidation et la concentration seraient inévitables. Il n'est pas certain tout d'abord que cette idée soit juste car elle n'est pas confirmée par les données, par exemple sur les trafics Asie-Europe. En outre, les fusions sont en général préférables aux ententes car elles peuvent entraîner des gains d'efficacité.

52. Le quatrième point concerne la rentabilité. Le délégué de l'UE considère que la rentabilité d'un secteur n'a pas à être prise en compte dans l'élaboration des règles de concurrence à appliquer dans ce secteur. Les secteurs à très faible rentabilité ne méritent pas nécessairement d'être exemptés des normes générales de la concurrence. Seul compte le maintien de l'offre et de l'investissement.

53. Christa Sys se déclare d'accord avec le délégué de l'UE sur la question de la rentabilité. Elle ajoute que le marché fonctionne effectivement, les grands armateurs réussissant à s'y maintenir pendant de longues périodes. Les transporteurs ont trouvé les moyens de surmonter les épisodes de surcapacité en établissant des accords de coopération visant à réduire les coûts et à assurer le maintien de capacités suffisantes pour les périodes de demande maximale où les profits sont élevés.

54. **Le Président** remercie les intervenants et fait une remarque au sujet des fusions. Les fusions n'entraînent pas toujours des gains d'efficacité mais sont en principe préférables aux ententes, y compris les ententes légales. Les ententes ne donnent jamais lieu à des gains d'efficacité. Leur seul avantage sans doute est qu'elles peuvent être dissoutes et permettent ainsi une plus grande flexibilité ; une fusion est en tous cas préférable à un accord de conférence stable.

55. **Le Président** ouvre la **deuxième partie de la table ronde portant sur les consortiums et les alliances**. Les progrès techniques qui rendent possible l'augmentation de la taille des navires sont l'un des facteurs qui déterminent la réorganisation actuelle du secteur. Les navires géants doivent emporter une forte charge pour être rentables. Les consortiums et les alliances sont un élément de réponse, ainsi que les ports organisés sur le modèle des réseaux en étoile.

56. À ce sujet, le Président demande au **BIAC** de présenter ses vues sur : i) les finalités commerciales des consortiums et des alliances ; et ii) compte tenu des arguments soulignant la nécessité d'une

consolidation, le risque éventuel que les consortiums, les alliances et les fusions n'entravent la concurrence. Le BIAC n'a pas soumis de document sur la question des consortiums et des alliances. Cependant, Camilla Holtse, directrice juridique et responsable de la conformité au droit de la concurrence chez Maersk, qui est membre de la délégation du BIAC à la table ronde, va aborder le sujet. Elle indique au préalable que son point de vue ne doit pas être considéré comme exprimant le point de vue du BIAC.

57. **Camilla Holtse** souhaite évoquer les développements intervenus depuis 2002, date à laquelle a été publié le dernier rapport de l'OCDE. Elle rappelle que, pendant les dernières années, le marché du transport maritime de ligne est resté fortement concurrentiel, les taux de fret ayant baissé en moyenne de 4.1 % en valeur nominale chaque année entre 2008 et 2014. Du fait de la crise financière, le taux d'utilisation moyen des navires est très faible ; autrement dit, il existe une forte surcapacité dans un marché très fragmenté avec une vingtaine de transporteurs différents sur les trafics est-ouest importants. Les marchés associés à de nombreux trafics particuliers ne sont pas concentrés. Les obstacles à l'entrée sont peu élevés, les capacités de transport constituent un produit de base et les grands acheteurs bénéficient d'une complète transparence des prix. Camilla Holtse déclare que les performances du secteur sont descendues à un niveau record et que, dans ce type de secteur et d'environnement, la seule option ouverte aux transporteurs pour améliorer la rentabilité est de réduire les coûts. Exception faite de l'investissement dans des navires de plus grande taille, cette réduction des coûts peut être obtenue au moyen d'accords de mutualisation de navires.

58. Camilla Holtse indique que, pour expliquer les gains d'efficacité générés par les consortiums, les accords de mutualisation de navires (VSA) ou les alliances, il faut tenir compte du fait que, lorsqu'un transporteur maritime de ligne dessert un trafic particulier, il doit généralement répondre à divers types de demandes de la part des clients. Ceux-ci souhaitent en général des dessertes fréquentes, afin d'assurer la flexibilité de leur chaîne d'approvisionnement, et des taux de fret peu élevés. Des liaisons fréquentes supposent généralement, pour un volume donné de fret, des navires de petite taille ou des navires dont les capacités ne sont pas pleinement utilisées, ce qui se traduit dans l'un et l'autre cas par des coûts plus élevés. En revanche, des liaisons peu fréquentes impliquent généralement des navires de plus grande taille, des coûts moindres et une meilleure utilisation des capacités mais un service moins performant. Lorsque deux transporteurs de ligne passent un accord de mutualisation de navires, ils conviennent essentiellement de partager un certain espace de cale sur leurs navires réciproques. Les transporteurs sont ainsi en mesure d'offrir des liaisons plus fréquentes et de déployer des navires de taille plus grande qu'ils ne pourraient le faire séparément de façon rentable en ne réussissant qu'à remplir la moitié d'entre eux sur le service le plus fréquent. Ce type d'arrangement peut aussi leur permettre, par exemple, de desservir un plus grand nombre de paires de ports.

59. Camilla Holtse déclare qu'à son avis, de tels accords sont positifs du point de vue de la concurrence : ils aboutissent à une baisse des coûts et à une amélioration de la qualité des services par rapport à la situation antérieure. Elle souligne également les avantages importants qui résultent des alliances et des accords de mutualisation de navires pour l'environnement. Elle signale en outre que les économies de coûts se répercutent au niveau des tarifs : pendant les dix dernières années, les coûts ont diminué en moyenne de 1.5 % par an, les taux de fret ont connu une baisse encore plus forte (1.7 %) et il est probable que cette tendance se poursuive.

60. Dans la suite de son exposé, Camilla Holtse examine les quatre grandes alliances créées dans le secteur, qui sont en fait des consortiums régissant de nombreux services, ainsi que la question de savoir si ces développements pourraient entraîner une réduction de la concurrence sur le marché. À son avis, la concurrence existe entre les membres d'un VSA ou d'une alliance. La baisse des coûts que rend possible un VSA ou une alliance permet à un plus grand nombre d'acteurs d'être présents sur le marché, en particulier des petites entreprises qui ne seraient pas viables isolément. C'est la raison pour laquelle les taux de fret ont baissé de 2.7 % par an en dépit de la tendance croissante à la création d'alliances dans le secteur, qui couvrent 75 % du marché. Camilla Holtse pense par conséquent que les VSA et les alliances

sont favorables à la concurrence et que, dans les trafics où les VSA ou les alliances tiennent une place moindre, la réduction des coûts est aussi moins forte. En outre, à l'avenir, le faible niveau de rentabilité pourrait conduire à la création d'alliances ou de VSA plus nombreux ou à de nouvelles opérations de consolidation. Toutefois, certains aspects atypiques du secteur, en particulier le fait que de nombreuses entreprises sont des entreprises familiales ou contrôlées par l'État et ne sont pas toujours guidées par des considérations purement rationnelles d'un point de vue commercial, pourraient faire que les alliances ou les VSA soient moins nombreux qu'escompté. Holtse souligne aussi que la consolidation devrait être encouragée car seules des opérations de fusion permettraient potentiellement de nouvelles économies de coûts.

61. En conclusion, Camilla Holtse déclare que les VSA, les alliances et les fusions ne doivent pas être considérés comme préoccupants du point de vue de la concurrence : les VSA et les alliances présentent un caractère purement opérationnel et impliquent la mutualisation de navires mais non une coordination sur le plan commercial – les stratégies en matière de prix demeurant en principe indépendantes – et un partage des coûts, chaque transporteur payant pour son propre navire, son propre combustible (etc.). La présence d'un VSA ou d'une alliance n'entraîne donc pas un alignement ou une coordination des coûts mais au contraire une intensification probable de la concurrence, le produit se rapprochant d'un produit de base lorsque deux transporteurs offrent essentiellement un produit identique. S'agissant des éventuelles fusions à venir, le contrôle des concentrations jouera un rôle de sauvegarde. Holtse conclut en déclarant qu'il serait par conséquent opportun de mesurer le degré de concentration sans tenir compte des VSA ou des alliances.

62. **Le délégué de l'UE** interroge Camilla Holtse sur l'étendue des avantages qui résultent des VSA ou des alliances pour les grandes entreprises, si la recherche de gains d'échelle est la motivation principale de ce type d'accords.

63. Camilla Holtse répond en indiquant que les gains d'efficacité que permettent les VSA et les alliances valent également pour les grands opérateurs de grands navires. Étant donné la taille des navires qu'exploitent généralement les grands transporteurs, ces opérateurs sont aussi exposés au risque de surcapacité lorsqu'ils offrent des services à une fréquence répondant aux desideratas du marché. Néanmoins, elle pense que ces accords de coopération peuvent être considérés comme bénéficiant particulièrement aux transporteurs de petite taille ou marginaux auxquels ils évitent d'être contraints de sortir du marché.

64. **Le Président** aimerait savoir si un VSA ou une alliance n'implique aucun paiement entre transporteurs.

65. Camilla Holtse déclare qu'idéalement, aucun paiement ne devrait avoir lieu. Bien entendu, les coûts de slot existent ; cependant, ils sont normalement calculés à l'avance sur la base des coûts estimés et non des coûts réels, en se servant d'indices des taux de combustible et d'affrètement.

66. **Le délégué des États-Unis** demande également à Camilla Holtse si elle pense qu'à l'avenir, la coopération s'étendra à d'autres domaines, par exemple l'achat conjoint de services de terminaux.

67. Camilla Holtse pense que cela pourrait être source d'avantages en permettant aux transporteurs d'obtenir de meilleurs rabais de quantité des opérateurs de terminaux mais de tels achats devraient sans doute être discutés au préalable avec les régulateurs que pourrait inquiéter un pouvoir de négociation excessif. Holtse indique que Maersk ne s'est pas engagé dans cette voie, qui pourrait néanmoins être intéressante.

68. **Le Président** demande ensuite à l'expert Luis Ortiz Blanco, de Garrigues Law Firm, de présenter son exposé sur l'avenir du secteur du transport maritime de ligne et, en particulier, des consortiums et des alliances.

69. **Luis Ortiz Blanco** indique à titre d'information qu'il a écrit un livre intitulé *Shipping conferences under EC antitrust law* à l'époque où il travaillait pour la Commission européenne. La Commission européenne a initialement soutenu les conférences maritimes ; c'est ce qui a abouti au règlement leur accordant une exemption par catégorie, qui est resté en vigueur jusqu'en 2008. Le rapport préparé par le Secrétariat de l'OCDE en 2002 a déclenché un débat au sein de l'UE sur la nécessité de maintenir ou non les conférences. Un examen a eu lieu, à la suite duquel l'exemption par catégorie a été abrogée. L'exemption par catégorie accordée par l'UE aux conférences maritimes avait été introduite principalement à cause du Code de conduite des conférences maritimes de la CNUCED, qui devait favoriser le développement de grandes flottes rentables et réduire par conséquent la concurrence. Ortiz Blanco considère que les conférences peuvent être assimilées à des ententes classiques. L'exemption par catégorie n'était donc pas compatible avec le droit de la concurrence de l'UE, en particulier l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'UE.

70. La situation aux États-Unis était différente. La Loi sur le transport maritime de 1916 avait été modifiée en 1984, puis la Loi sur la réforme des transports maritimes (OSRA) est entrée en vigueur en 1998. Les États-Unis avaient donc en fait dérégulé leurs marchés de transport maritime de ligne en libéralisant les contrats de services des conférences maritimes.

71. Ces développements ont eu dans les deux cas un impact similaire sur le secteur puisque, aussi bien dans l'UE qu'aux États-Unis, la concurrence s'est intensifiée après la modification de la réglementation. L'échange d'information que permettaient les conférences était un élément essentiel du système des conférences. Les échanges d'information sont aujourd'hui beaucoup plus difficiles car ils tombent sous le coup de la législation de l'UE sur la concurrence. On peut donc considérer que le rôle « stabilisateur » de l'échange d'information a disparu. Il est possible que, sur certains trafics, le nombre d'acteurs soit aujourd'hui insuffisant mais chaque trafic doit être examiné soigneusement à part. À son avis, les développements récents sont en général favorables à la concurrence.

72. L'abrogation de l'exemption par catégorie a en outre conduit, à l'intérieur de l'UE et ailleurs, à une augmentation du nombre de consortiums et d'alliances maritimes et de contrats de service de longue durée et/ou négociés individuellement avec les chargeurs. Ces contrats sont en fait devenus la règle et non l'exception, comme cela était le cas auparavant. Les consortiums sont très utiles dans la situation actuelle et peuvent être considérés comme favorables à la concurrence. Ils sont légaux, c'est-à-dire qu'ils bénéficient d'une exemption par catégorie si les parts de marché de leurs membres ne dépassent pas 30 %, et ne doivent donc susciter aucune inquiétude lorsque les parts de marché sont faibles. En cas de parts de marché plus élevées, une auto-évaluation montrant que leurs effets nets sont favorables à la concurrence est requise.

73. Les alliances stratégiques mondiales comme 2M, Ocean 3, CKYH et G6, qui présentent certaines similitudes avec les alliances existant dans le secteur aérien, notamment One World, Star Alliance et Sky Team, font partie des développements récents en matière de coopération. Ces alliances ont pour but d'atteindre une couverture mondiale à des coûts efficaces et permettent aux entreprises de rivaliser plus efficacement dans les conditions de marché actuelles. Elles n'entraînent pas nécessairement une baisse de la concurrence. Les alliances ne bénéficient pas d'une exemption par catégorie ; l'auto-évaluation est donc constamment nécessaire. Elles ne sont pas non plus toujours autorisées, comme on l'a vu dans le cas de l'alliance P3 entre Maersk Line, MSC et CMA CGM. Les autorités chinoises ont refusé d'approuver le projet d'alliance, alors que les États-Unis n'ont rien trouvé à y redire. La Commission de l'UE, quant à elle, a déclaré qu'elle n'envisageait pas pour le moment d'ouvrir une procédure à ce sujet.

74. **Le Président** demande au délégué de l'UE d'expliquer pourquoi un seuil de part de marché a été introduit dans la réglementation sur l'exemption par catégorie applicable aux consortiums.

75. **Le délégué de l'UE** commence par indiquer que le terme de consortium, tel qu'employé dans la législation de l'UE sur la concurrence, désigne ce qui est appelé ailleurs « coopération opérationnelle » ou « accord de mutualisation de navires » (VSA). Le champ de la coopération opérationnelle est en fait très étendu et va de la pleine coopération au sein d'un consortium intégré ou d'une alliance à l'affrètement de slots ou à la cession unilatérale de slots. Un consortium au sens de l'UE se situe entre ces deux extrêmes. Le critère empirique appliqué à cet égard est que si la coopération rend possible le lancement conjoint d'un service, elle doit être considérée comme un consortium, c'est-à-dire essentiellement un service commun.

76. Il n'est pas juste à son avis de considérer que cette forme de coopération implique seulement une coopération opérationnelle du type décrit par Camilla Holtse. Dans de nombreux consortiums, les membres conviennent aussi du nombre de navires à déployer sur une voie maritime particulière, ce qui peut conduire à la fixation ou à la coordination des capacités. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut en résulter des avantages ou des gains d'efficacité susceptibles de justifier la coopération. Il considère par conséquent que l'exemption par catégorie accordée par l'UE aux consortiums est généralement fondée.

77. L'exemption par catégorie dont bénéficient les consortiums dans l'UE, en place depuis 1995, a ensuite été régulièrement renouvelée tous les cinq ans. Une nouvelle période de cinq ans (2015-2020) a commencé cette année. Un examen aura lieu avant 2020 pour déterminer si l'exemption par catégorie doit être renouvelée. Le seuil de part de marché de 30 % est évidemment quelque peu arbitraire et ne repose pas sur des critères scientifiques. On présume essentiellement qu'au-dessous de 30 %, des problèmes de concurrence ne risquent pas d'apparaître et que les gains d'efficacité l'emportent sur le préjudice éventuel. Au-dessus de ce seuil, une baisse manifeste de la concurrence pourrait se produire, qui devrait être compensée par des mesures secondaires proconcurrentielles. Un consortium ne peut imposer de restrictions contraignantes ; par exemple, en cas de fixation des prix ou de répartition des clients, il ne pourrait bénéficier de l'exemption.

78. Le délégué de l'UE revient sur l'analogie évoquée entre les modalités de coopération dans les secteurs aérien et maritime. Comme on le sait, trois alliances aériennes (Sky Team, One World et Star Alliance) ont récemment été autorisées en Europe. L'une des raisons principales pour lesquelles elles ont été autorisées est que ces alliances permettent des gains d'efficacité pour les passagers en transit (les passagers arrivant en Europe des États-Unis bénéficiant de connexions plus faciles et plus fréquentes pour la deuxième partie de leur trajet, par exemple de Francfort à Berlin, Prague, Varsovie ou Kiev). Dans le secteur maritime, en revanche, les consortiums couvrent essentiellement le segment principal de l'itinéraire de transport et non le transbordement.

79. Le Président souligne que cette distinction est très importante : les alliances aériennes sont des alliances ou des consortiums de type vertical tandis que, dans le transport maritime de ligne, les accords de coopération sont principalement des accords de type horizontal. Il invite le délégué de Nouvelle-Zélande à présenter les développements récents en Nouvelle-Zélande où vient d'être signé un contrat de dix ans entre un port, une entreprise de logistique et Maersk, les raisons qui sous-tendent ce contrat et les préoccupations qu'il suscite éventuellement du point de vue de la concurrence.

80. **Le délégué de Nouvelle-Zélande** indique à titre d'information que Cotahi est une grande compagnie logistique de Nouvelle-Zélande, créée comme joint-venture par les deux plus grands exportateurs du pays. Cotahi offre également des services à une trentaine d'autres exportateurs. Sa création visait à faire contrepoids au pouvoir des entreprises de transport maritime.

81. Cotahi a signé deux contrats de dix ans. Le premier, établi avec le port de Tauranga, garantit le traitement d'un volume minimum de fret via ce port pendant les dix années à venir. Ce contrat assure au port un retour suffisant sur les capitaux investis pour élargir et approfondir le chenal afin de permettre l'accès de navires de plus grande taille. Le deuxième contrat de dix ans, signé au même moment entre Cotahi et Maersk, garantit le chargement par Maersk d'un nombre minimum de conteneurs. Dans le cadre de cet accord, Maersk s'est engagé à déployer des navires de plus grande taille en direction de la Nouvelle-Zélande. Il s'agit donc d'un accord tripartite, qui permet l'utilisation de navires plus grand sur les voies maritimes de et vers la Nouvelle-Zélande, avec les avantages qui en résultent en termes de réduction des coûts. L'autorité de la concurrence ne voit pas actuellement d'objections à cet accord. Les deux contrats devraient avoir un impact positif en favorisant la desserte de la Nouvelle-Zélande par des navires plus efficaces et de plus grande taille.

82. **Le Président** se tourne vers l'Afrique du Sud. Il aimerait savoir ce qui se passe lorsqu'un petit pays comme l'Afrique du Sud décide de ne pas accorder d'exemption au droit de la concurrence à une compagnie maritime internationale qui bénéficie d'exemptions ailleurs.

83. **Le délégué d'Afrique du Sud** indique tout d'abord que le secteur sud-africain du transport maritime est assez petit en comparaison avec celui d'autres pays mais que l'Afrique du Sud se situe sur une importante voie maritime, comme le montre le fait que le port de Durban est le premier port du continent. D'une manière générale, cependant, les petits pays ne reçoivent guère l'attention qu'ils méritent de la part des compagnies maritimes internationales. Lorsqu'elles arrivent en Afrique du Sud, elles s'attendent le plus souvent à obtenir une exemption automatique, alors qu'elles sont censées se soumettre à une procédure normale de demande d'exemption, cette demande devant ensuite être examinée au regard de la législation sud-africaine sur la concurrence. Si elles refusent de se soumettre à cette procédure, elles sont passibles de poursuites au titre de la loi sur la concurrence. Le délégué déclare qu'il serait souhaitable que les grands pays consultent les pays de plus petite taille lorsqu'ils envisagent l'octroi d'exemptions, en particulier à des acteurs de marché opérant sur des voies maritimes reliant plusieurs juridictions. Ces questions demandent à être examinées plus en détail et une plateforme comme l'OCDE pourrait coordonner la réflexion commune à ce sujet.

84. **Le Président** demande ensuite à Claudio Ferrari, expert en économie maritime et portuaire de l'Université de Gênes et l'un des coauteurs de la Note d'information, de présenter une analyse générale des alliances et des relations verticales avec les ports.

85. L'expert **Claudio Ferrari** commence par expliquer que la principale différence entre les consortiums et les alliances stratégiques est que les secondes ne portent pas sur un service unique mais sur plusieurs services : elles ne sont pas limitées en général à un seul trafic et offrent de plus nombreuses opportunités de réduire les coûts.

86. D'un point de vue économique, les consortiums et les alliances stratégiques répondent principalement à la volonté d'accroître l'efficacité en réalisant conjointement des économies d'échelle au moyen de navires de plus grande taille et d'un taux d'utilisation plus élevé, de partager les risques d'investissement dans des navires plus grands et de réduire la surcapacité. Un autre objectif important des consortiums et des alliances stratégiques est d'élargir le marché desservi par chaque transporteur : ces accords visent à leur permettre d'étendre la couverture géographique des services proposés aux chargeurs, d'accéder à de nouveaux marchés et d'offrir des services maritimes très fréquents. Les consortiums et les alliances stratégiques, en outre, permettent à leurs membres de mieux connaître la stratégie et le comportement de leurs concurrents.

87. L'intégration verticale est un nouvel aspect de la coopération entre transporteurs. Des transporteurs maritimes commencent à acquérir des installations de terminaux à conteneurs en Europe.

L'intégration verticale assure aux alliances de transporteurs un pouvoir de négociation plus grand vis-à-vis des ports de mer. Le risque, selon l'expert, est que les autorités portuaires soient amenées à l'avenir à attribuer des terminaux à conteneurs à des transporteurs verticalement intégrés, ce qui placerait leurs concurrents en situation de désavantage.

88. En ce qui concerne les perspectives du marché, le fait essentiel est que les plus grands transporteurs ne cessent d'accroître les capacités de leurs navires. Les fusions et les acquisitions étaient auparavant le facteur principal de croissance des entreprises mais l'expert pense que, depuis plusieurs années, la croissance interne est aujourd'hui première et que le marché du transport maritime de ligne se caractérisera probablement à l'avenir par un petit nombre de transporteurs géants et de nombreux transporteurs de petite taille.

89. Le **Président** remercie l'ensemble des participants et résume les conclusions de la table ronde. D'importants développements ont eu lieu dans le secteur du transport maritime de ligne. Nombre de juridictions, notamment l'Australie et la Nouvelle-Zélande, envisagent aujourd'hui effectivement la suppression des accords de fixation des prix. De nombreuses autorités de la concurrence sont intervenues publiquement lors du processus d'abrogation des exemptions accordées aux conférences maritimes. Le Président considère qu'il s'agit là de signes positifs. La deuxième partie de la table ronde consacrée aux consortiums et aux alliances a montré – et ceci est important – les avantages qui résultent de ces formes de coopération, compte tenu de la taille toujours croissante des navires. Néanmoins, un arbitrage est nécessaire entre les avantages qu'apportent les alliances stratégiques et la puissance de marché qu'elles permettent d'acquérir. Les autorités de la concurrence en sont d'ailleurs bien conscientes et, comme on l'a vu, elles s'efforcent en cas d'intervention de toujours mettre en balance les avantages et les impacts en termes de pouvoir de marché. S'agissant de l'évolution des marchés de transport maritime de ligne, de nombreux experts sont d'avis qu'un processus de consolidation est à prévoir. Toutefois, étant donné le nombre important d'entreprises dans ce secteur, la consolidation ne semble pas à ce stade devoir susciter des préoccupations du point de vue de la concurrence.