

TALSMANDENS GRUPPE  
SPRECHERGRUPPE  
SPOKESMAN'S GROUP  
GROUPE DU PORTE-PAROLE  
GRUPPO DEL PORTAVOCE  
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

**INFORMATION  
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG  
INFORMATION MEMO**

**NOTE D'INFORMATION  
NOTA D'INFORMAZIONE  
TER DOCUMENTIE**

Brussels, April 1978

**PROPOSAL FOR ACTION TO ENCOUNTER THE ACTIVITIES OF CERTAIN  
STATE-TRADING COUNTRIES IN CARGO LINER SHIPPING**

The Commission has proposed to the Council of Ministers that action should be taken at Community level to counter the aggressive, non-commercial behaviour in cargo liner shipping by the shipping companies of certain state-trading countries of Eastern Europe in particular the Soviet Union. The rapidly growing liner fleet of the Soviet Union, competes directly with Member State shipping companies in liner trades serving the Community and other OECD countries and is causing a serious situation for Community shipowners because of its non-commercial behaviour.

The tactics used include persistent heavy undercutting of freight rates such as is possible in a centrally-directed economy and against which Community shipowners have no commercial response. Bilateral negotiations between Member States and the Soviet Union have not had much success in curbing these tactics which threaten to harm Community and other OECD shipping and thus disrupt the efficient systems which now exist for carrying the Community's trade.

**Need for Community action**

These problems have been under examination for some time by the Community's transport ministers and in 1977 the Commission's services were invited to prepare a working paper analysing the problems and reviewing possibilities for action at Community level. The Transport Council of last October asked the Permanent Representatives Committee to examine the Commission working paper in detail and prepare priority guidelines for use by the Commission when making practical proposals to the Council for dealing with the situation arising from the increasing non-commercial activity of certain state-trading countries' liner fleets. The Commission's proposal is for a Council Decision under which:

- the Member States and the Community would define the objectives to be pursued in their relations with state-trading countries in the field of cargo liner shipping. These objectives would be designed to produce a situation in which efficient Community shipping companies can compete on acceptable terms with state-trading country fleets in trades to and from the Community and have reasonable access to trades to and from state-trading country ports;
- the Member States would set up monitoring procedures allowing them to follow the activities of the liner operators of state-trading countries using Community ports.
- The Member States and the Commission would regularly examine developments in this area in an existing consultation procedure within the Council framework;

- the Council would be able to decide at any time on a proposal of the Commission on the joint application by the Member States, against state-trading country shipping, of appropriate countervailing powers. These could include powers to place quantitative restrictions on cargo carried to and from Community ports in state-trading country vessels. These restrictions could be applied generally, by certain Member States only, or in a specific area or trading range.

#### The shipping problem

The basic features of the situation are that the cargo liner fleet especially of the Soviet Union has been expanding swiftly since the early 1970s and is planned to expand further. The ships concerned are employed in trades of interest to the Community, not only trades between Member States and the Soviet Union, but also, and much more importantly, in trades between Member States and third countries, for example on the North Atlantic. They are also active in trade between many commercially important third countries (for example between Japan and the United States) in which Community shipowners are also engaged.

This might cause no particular problem if the ships concerned were operated on commercial terms as applied in market economy countries. But in fact the liner shipping operators of state-trading countries compete with Community and other Western shipowners using methods to which Member State shipping companies, however efficient they may be, have no effective commercial answer. These methods, available under a state-trading economy include controlling the terms of shipment in the bilateral trades; restricting the freedom of Member State shipping interests to establish agencies in the state-trading countries while remaining free to establish agencies in the Member States; and substantial undercutting of freight rates, in trades between Member States and third countries and between third countries, allowing the state trading countries' operators to cream off the most profitable traffic and put Member States' ship-owners under constant financial pressure.

In its bilateral trades with the Member States, the Soviet Union carries up to 95% of the trade. In its cross-trades between third countries, its competitive methods are more and more successful. For instance, state-trading country liners, operating outside the liner conferences, are reported to have captured already traffic equivalent to 18% of the eastbound and 22% of the westbound traffic carried by the conferences on the North Atlantic. Between Northern Europe and the West Coast of South America the equivalent figure is about 25%, between Gulf of Mexico ports and the Mediterranean 20%, in the Europe-East Africa traffic 20% and between Japan and the West Coast of the United States 12%. Although these traffic shares are much less than in the bilateral trades, the actual volumes carried are higher; indeed, in terms of value and disruptive effect, these traffic shares are very significant and will continue to rise unless corrective action is taken.

Such action needs to be taken at the level of the public authorities, since Member States' liner companies have no effective way of competing successfully with the state-trading countries' fleets at commercial level, given the aggressive and uncommercial methods employed by these fleets. In the Commission's view there is a clear case in shipping policy terms for preparing for action now. It is hoped a decision can be taken at the Transport Ministers' Council in June of this year.

TALSMANDENS GRUPPE  
SPRECHERGRUPPE  
SPOKESMAN'S GROUP  
GROUPE DU PORTE-PAROLE  
GRUPPO DEL PORTAVOCE  
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

**INFORMATION**  
**INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG**  
**INFORMATION MEMO**

E

Bruxelles, avril 1978

PROPOSITION D' ACTION CONTRE LES ACTIVITES DE CERTAINS PAYS A COMMERCE D'ETAT DANS  
LES TRANSPORTS MARITIMES DE LIGNE

La Commission a proposé au Conseil de ministres de prendre des mesures au niveau communautaire en vue d'apporter une parade au comportement agressif déloyal des compagnies maritimes de certains pays à commerce d'Etat d'Europe orientale, notamment l'Union Soviétique, dans les transports maritimes de ligne. Du fait de son développement rapide, la flotte de ligne de l'Union soviétique fait directement concurrence aux compagnies maritimes des Etats membres dans le trafic de ligne desservant la Communauté et les autres pays de l'OCDE et pose un sérieux problème aux armateurs de la Communauté en raison de son comportement déloyal.

Elle recourt notamment à la tactique permanente de fortes réductions des taux de fret, réductions que les économies centralisées sont seules à permettre et contre lesquelles les armateurs de la Communauté sont impuissants sur le plan commercial. Les négociations bilatérales entre les Etats membres et l'Union soviétique n'ont guère permis d'infléchir ce comportement qui risque de porter préjudice aux transports maritimes des Etats membres de la Communauté et des autres pays de l'OCDE et de compromettre ainsi les systèmes efficaces qui existent actuellement pour le transport du commerce de la Communauté.

Nécessité d'une action communautaire

Ces problèmes sont examinés depuis un certain temps par les ministres des transports de la Communauté et, en 1977, les services de la Commission ont été invités à préparer un document de travail analysant les problèmes et passant en revue les possibilités d'action au niveau communautaire. En octobre dernier, le Conseil des ministres des transports a invité le Comité des représentants permanents à examiner en détail le document de travail de la Commission et à définir des orientations prioritaires qui serviraient de base à la Commission pour présenter au Conseil des propositions pratiques en vue de remédier à la situation créée par l'accroissement des activités déloyales des flottes de ligne de certains pays à commerce d'Etat. La Commission propose au Conseil de prendre une décision aux termes de laquelle :

- Les Etats membres et la Communauté définiraient les objectifs qui doivent être poursuivis dans leurs relations avec les pays à commerce d'Etat dans le domaine des transports maritimes de ligne. Ces objectifs devraient permettre d'instaurer une situation dans laquelle les transporteurs commerciaux efficaces de la Communauté pourraient soutenir, dans des conditions acceptables, la concurrence des flottes de ligne des pays à commerce d'Etat dans les trafics au départ et à destination des ports de la Communauté et accéder, dans une mesure raisonnable, aux trafics au départ et à destination des ports des pays à commerce d'Etat;
- Les Etats membres mettraient en place des procédures de surveillance leur permettant de contrôler les activités des transporteurs de ligne des pays à commerce d'Etat dont les navires mouillent dans des ports de la Communauté;
- Les Etats membres et la Commission examineraient régulièrement l'évolution enregistrée dans ce domaine, par le biais d'une procédure de consultation déjà prévue dans le cadre du Conseil;

- Le Conseil pourrait décider à tout moment, sur proposition de la Commission, que les Etats membres doivent exercer conjointement des pouvoirs compensateurs appropriés à l'encontre des compagnies maritimes des pays à commerce d'Etat. Il pourrait notamment s'agir de pouvoirs permettant de soumettre à des restrictions quantitatives les cargaisons transportées, au départ et à destination des ports de la Communauté, par les navires des pays à commerce d'Etat. L'application de ces restrictions pourrait être, selon le cas, générale, limitée à certains Etats membres, à une zone déterminée ou à certains types de trafic.

#### Le problème des transports maritimes

La caractéristique essentielle de la situation est que la flotte de ligne de l'Union soviétique, notamment, connaît depuis le début des années 70 une expansion rapide qui devrait encore se poursuivre. Les navires concernés sont utilisés dans des trafics intéressant la Communauté, non seulement les trafics entre les Etats membres et l'Union soviétique, mais également, et dans une mesure bien plus importante, ceux entre les Etats membres et les pays tiers, par exemple dans l'Atlantique nord. Ces flottes interviennent également dans les trafics entre de nombreux pays tiers à grande importance commerciale (par exemple, entre le Japon et les Etats-Unis), trafics auxquels participent également les armateurs de la Communauté.

Cette situation ne poserait sans doute aucun problème particulier si les navires concernés étaient exploités conformément aux pratiques commerciales des pays à économie de marché. Mais en fait, les compagnies des pays à commerce d'Etat qui participent au trafic international de ligne concurrencent les armateurs de la Communauté et d'autres armateurs occidentaux par des méthodes face auxquelles les compagnies maritimes des Etats membres, si efficaces soient-elles, ne disposent d'aucune riposte commerciale efficace. Ces méthodes, dont l'application est possible dans une économie à commerce d'Etat, comportent le contrôle des conditions de transport dans les échanges bilatéraux; la restriction de la liberté qu'ont les intérêts maritimes des Etats membres de fonder des agences dans les pays à commerce d'Etat, tandis que ceux-ci restent libres d'établir des agences dans les Etats membres; et enfin, une considérable réduction des taux de fret dans les trafics entre Etats membres et pays tiers ainsi qu'entre pays tiers, ce qui permet aux transporteurs des pays à commerce d'Etat de se réserver les transports les plus avantageux et soumet les armateurs des Etats membres à une pression financière constante.

Dans ses trafics bilatéraux avec les Etats membres, l'Union soviétique assure jusque 95% des transports. Dans les transports qu'elle effectue entre les pays tiers, ses méthodes s'avèrent de plus en plus efficaces. Par exemple, les navires de ligne des pays à commerce d'Etat, opérant en dehors des conférences, transporteront déjà 18% du volume des transports ouest-est et 22% du volume des transports est-ouest assurés par les conférences dans l'Atlantique nord. Entre l'Europe du Nord et la côte ouest de l'Amérique du Sud, le chiffre correspondant est d'environ 25%, entre les ports du Golfe du Mexique et de la Méditerranée de 20%, dans la relation Europe-Afrique de l'Est de 20% et de 12% entre le Japon et la côte ouest des Etats-Unis. Quoique ces parts de trafic soient bien inférieures à la proportion enregistrée dans les trafics bilatéraux, les volumes effectivement transportés sont plus élevés; en fait, pour ce qui est de la valeur et de l'effet de désorganisation, ces parts de trafic sont très importantes et continueront d'augmenter à défaut d'action dans le sens contraire.

Cette action doit être entreprise au niveau des pouvoirs publics, étant donné que les compagnies maritimes des Etats membres ne disposent pas de moyens efficaces pour concurrencer fructueusement les flottes des pays à commerce d'Etat au niveau commercial, en raison des méthodes agressives et déloyales utilisées par celles-ci. De l'avis de la Commission, il est pleinement justifié, du point de vue de la politique maritime, de se doter maintenant des possibilités d'agir. On espère qu'une décision pourra être prise lors du Conseil des ministres des transports du mois de juin.