



**INFORMATION · INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG · INFORMATION MEMO · NOTE D'INFORMATION  
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Brussels, December 1984

**COMMISSION MEMORANDUM ON MARITIME TRANSPORT (1)**

On a proposal from Mr. Contogeorgis and in agreement with Mr. Andriessen, the Commission has just sent the Council a communication laying down the main lines of action for a Community shipping policy. The communication is accompanied by a series of proposals for measures which the Commission believes are required in order to promote the Community's trade and shipping interests. Readers of the memorandum should bear in mind the guidelines laid down in the communication of February 1982 on inland transport (2) and the memorandum of March 1984 on civil aviation (3). Together, these communications define Community policy for all modes of transport and form a threefold response to Parliament's request for an overall approach to the common transport policy.

**Previous efforts**

In June 1976 the Commission sent the Council a communication on Community relations with non-member countries in the sea transport sector, the main purpose being to initiate discussion within the Community of the scope and possible content of a common shipping policy. Since then the Council has received a number of position papers and taken several decisions on subjects such as the Code of Conduct for Liner Conferences, competition with State-trading countries, and marine pollution from the carriage of hydrocarbons. Other proposals are under review. Neither the Council nor the Commission however, has so far clearly defined the general framework into which the specific political Decision should fit.

**... and the need for an overall approach**

Having analysed the decline in the number of vessels registered in the Community during the last ten years and reviewed Community measures to date, the Commission believes that the community has now reached a stage where a more coherent approach is required.

- (1) COM (84) 668 final  
(2) COM (83) 58 final, see also P-14 of February 1983.  
(3) COM (84) 72 final, see also P-19 of February 1984.

./.

Since 1975 the Community's merchant fleet has declined only slightly in absolute terms, although by 1983 its share of world tonnage (in grt) had fallen from 29% to 23.3%. Moreover, as regards the distribution of laid-up tonnage, Community figures were higher than average. By late 1983, 40% (in dwt) of the world total of laid-up general cargo vessels, 67% of laid-up bulk carriers and 33% of laid-up tankers were registered in the Member States, whereas the Community's share of world tonnage in each of these sectors was about 25%.

The decline in the proportion of world tonnage represented by the Community fleet is due primarily to the prolonged recession in world trade, the loss of the relative advantage of Community vessels in traditional sea-going traffic and the protectionist measures adopted by other countries. As regards liner traffic, in particular, the situation, which would have already been difficult in view of the world economic crisis, was made worse still by competition from State-trading countries and cargo-sharing by non-member countries.

### The importance of shipping to the Community

The Community is the world's largest trading area. In 1982, its trade with non-member countries accounted for nearly 21% of world imports and 20% of world exports (in value terms); the share of the USA - the second largest trading area - was 16% and 10% respectively. Shipping is by far the most important means of carrying this trade. Some 95% (in tonnes) of Community traffic with non-member countries and some 30% of intra-Community traffic are carried by sea.

In 1982, the net income generated by Member States' fleets was about US\$ 9100 million, approximately half of which was accounted for by cross-trades, a category which varied from about 90% in the case of Denmark and Greece to about 35% in the case of France.

All this shows that the Community depends on world trade and that its maritime interests depend on international shipping markets.

### General approach adopted in the Commission's Memorandum

The Commission believes that the best way of serving the interests of the Community fleet and its users and of achieving the Treaty objectives is to maintain a trade-orientated, multilateral Community shipping policy. It is more essential than ever, therefore, both for the Community and the Member States, to tackle the growing threat to the Community's interests arising from other countries' protectionist practices and policies, which make it difficult or even impossible to establish a competitive trading system.

Any Community shipping policy must, inevitably, grant pride of place to international aspects, i.e. to the relations between Member States and non-member countries. even the intra-Community aspects of such a policy must take the international context into account. In the Commission's view, there are a number of problems in this area which could be tackled more effectively by the Community rather than the Member States individually.

The Commission regards it as desirable, even preferable, that a policy should be progressively drawn up in conjunction with the other Community institutions and in close contact with the Member States. It is therefore proposing that a flexible approach should be adopted and is putting forward selective measures where appropriate for the Community.

### Specific proposals

The Commission is therefore putting forward, for the various types of shipping, a draft Regulation authorizing Community action against cargo-reservation practices which affect Community interests adversely, or are likely to do so. This is a field where Community action is likely to be effective, given the Community's importance as a trading partner and that only Community action can ensure that such countermeasures do not just result in a simple deflection of trade from one Community port to another.

The Commission takes the view that any action designed to preserve Community interests vis-à-vis non-member countries must be coupled with equal treatment of Community shippers by the Member States. To this end, the Commission is proposing a draft Council Regulation applying the principle of freedom to provide services to the offshore supply trade, traffic between Member States and non-Member countries, the carriage of cargoes wholly or partly reserved for national flag carriers and - subject to certain exemptions - the carriage of passengers or goods by sea between the ports of a Member state, including the overseas territories of that Member State. This proposal is being supplemented by a draft Council Decision amending the Council Decision of 1977 on the introduction of a consultation procedure for relations between Member States and non-Member countries in the sea transport sector and measures relating thereto taken by international organizations. The amended Decision will make it possible to hold prior consultations on these relations.

As regards liner traffic, the organization of conference markets has long been one of the main points of discussion within the Community and at international level. As a first step, the Member States and the Community have taken the initiative of adopting a Regulation on ratifying the UN Convention on a Code of Conduct for Liner Conferences, subject to certain reservations intended to preserve a system of open competition among industrialized countries and OECD shipping lines (Regulation No 954/79). When it adopted this Regulation, the Council considered that it might be possible to interpret the concept of a "National Shipping Line" in a uniform manner, which, as regards the traffic governed by the Code, would confer important rights on shipping lines. The proposal for a Council Directive drawn up by the Commission puts forward as a basis for this definition a series of criteria designed to avoid any discrimination between Member States' shipping lines and - subject to reciprocity - the shipping lines of other OECD members, without denying each Member State the right to take the special features of its own particular situation into account.

As Regulation No 954/79 also acknowledges that the stabilizing role of conferences guarantees regular services for users, the Commission has undertaken to put forward a proposal for a Regulation which, on the basis of Article 85(3) EEC, applies the competition rules to maritime transport. The Commission put forward a proposal in 1981, since when it has slightly modified its original ideas in the light of discussions in the Council and other bodies. The Commission is concerned that there is an increasing tendency to exclude outsider competition from closed conferences. Such cases are particularly serious where a State prevents outsiders from competing at one end of a liner trade route. The Commission's proposal is designed to deal with this problem in particular.

In the Commission's view, the proposal to apply the Treaty articles governing competition to liner Conferences must be supplemented by a proposal enabling liner traffic from the Community to compete with shipping lines in non-member countries on an equitable commercial basis. The Commission is therefore proposing that it be authorized to take action against unfair practices which inflict, or may inflict, considerable loss on Community shipping lines.

#### Other measures under consideration

The present communication also reviews developments regarding bulk transport and flags of convenience and concludes that here, too, the Community's economic interests are best served by a liberal shipping policy. However, the Commission believes that where such liberty is abused e.g. by vessels or working conditions not meeting minimum standards, strict measures should be introduced to abolish such unacceptable practices. The Commission will continue to support the international concertation procedures set up in this sphere, and, in matters affecting the Community more specifically, will make use of the 1977 consultation procedure or of Article 116 of the Treaty.

The Commission will continue its activities as regards maritime safety and the prevention of pollution and will be sure in particular:

- to monitor the development and coordination of the system of control by the port State within the Community region (especially as regards compliance with minimum standards for vessels and working conditions);
- study the need for, and if such a need is established, the implementation of a coastal, navigation system to improve the safety of navigation around the coasts of the Community;
- facilitate transfer of vessels from one Member States' register to another's;
- use the Community's relations with the developing countries to help in the training of their masters, crews and maritime administrations.

As regards the problems of the ports, it is essential, in the Commission's view, to treat them in the framework of the establishment of a common policy not just for maritime transport but for inland transport as well. Accordingly, the Commission has just forwarded to the Council a proposal designed to eliminate distortions of competition between ports, where they arise from the discrepancies between national rules governing traffic with the hinterland. The Commission will review the State aid to ports and will consider specific aid measures on the basis of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty. The Commission is also proposing to increase cooperation with the port authorities as regards,

- a) the development of Community standards for the exchange of information between ports and
- b) the review of any of its proposals concerning them and any other port matters which could be discussed more effectively at Community level.

\*\*\*\*\*



**INFORMATION · INFORMATORISCHE AUFEZEICHNUNG · INFORMATION MEMO · NOTE D'INFORMATION  
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Bruxelles, Décembre 1984

**MEMORANDUM DE LA COMMISSION SUR LES  
TRANSPORTS MARITIMES (x)**

La Commission vient de presenter au Conseil, sur proposition de M. Contogeorgis et en accord avec M. Andriessen, une communication fixant les grandes lignes d'action d'une politique communautaire dans le domaine des transports maritimes. Cette communication est accompagnee d'une serie de propositions de mesures que la Commission juge necessaires pour la promotion des interets de la Communaute en matiere de commerce et de transports maritimes. Le present memorandum doit etre lu en ayant a l'esprit les lignes directrices de la communication sur les transports terrestres de fevrier 1983 (1) et du memorandum sur les "transports aeriens" de mars 1984 (2). Ces diverses communications definissent ensemble une politique communautaire qui couvre la totalite des modes de transport et forment un triptyque qui repond en effet a la demande d'une approche globale de la politique commune des transports formulee par le Parlement europeen.

Les efforts anterieurs...

En juin 1976, la Commission a saisi le Conseil d'une communication sur les relations de la Communaute avec les pays tiers dans le domaine des transports maritimes. L'objectif principal de ce memorandum etait de susciter un debat au sein de la Communaute sur le champ d'application et le contenu possible d'une politique commune en matiere de navigation maritime. Au cours des annees suivantes, le Conseil a ete saisi d'un certain nombre de prises de position et a pris plusieurs decisions sur des sujets tels que le code de conduite des conferences maritimes, la concurrence des pays a commerce d'etat et la pollution des mers due au transport du petrole. D'autres propositions sont a l'examen. Toutefois, jusqu'a present, ni le Conseil ni la Commission n'ont clairement defini le cadre general dans lequel s'inscriraient les decisions politiques specifiques.

.... et la necessite d'une approche globale

Partant d'une analyse de la diminution des navires immatricules dans la Communaute au cours de la derniere decennie et dressant le bilan des actions communautaires entreprises jusqu'a present, la Commission estime que la Communaute est maintenant arrivee a un stade qui necessite une approche plus coherente.

- (x) COM(84) 668 final  
(2) COM(83) 58 final, voir aussi P- 14 de fevrier 1983  
(3) COM(84) 72 final, voir aussi P- 19 de fevrier 1984

Depuis 1975, la grandeur de la flotte marchande naviguant sous pavillon communautaire n'a que légèrement diminué en chiffres absolus, mais sa part dans le tonnage mondial a chuté de 29% à 23,3% (en tjb) en 1983. En plus, si l'on en juge par la répartition du tonnage des navires désarmés, les pavillons communautaires ont souffert davantage que la moyenne. A la fin de l'année 1983, 40% du total mondial (en tonn. de port en lourd) de navires désarmés, 67% des vracquiers désarmés et 33% des navires-citernes désarmés battaient pavillon communautaire alors que la part de la Communauté dans le tonnage mondial était d'environ 25% dans chacun de ces secteurs.

La régression de la flotte communautaire par rapport au tonnage mondial est essentiellement due à la récession prolongée du commerce mondial, à la perte d'un avantage comparatif des navires européens dans les trafics maritimes traditionnels et aux mesures protectionnistes adoptées par d'autres pays. En ce qui concerne le trafic de ligne en particulier, la situation qui, compte tenu de la crise économique mondiale, aurait de toute façon déjà été difficile, a encore été empirée par la concurrence des pays à commerce d'état et par la réservation de parts de cargaisons par les pays tiers.

#### L'importance des transports maritimes pour la Communauté

---

La Communauté est la plus vaste zone d'échanges du monde. Elle représente en effet dans ses échanges avec les pays tiers en 1982 près de 21 % des importations mondiales et 20 % des exportations mondiales (en valeur). La part des USA - la deuxième zone d'échanges - était de 16 % dans les importations mondiales et de 10 % dans les exportations mondiales. Les transports maritimes sont de loin le principal mode de transport dans ces échanges. Quelque 95 % du trafic communautaire (en tonnes) avec les pays tiers et quelque 30 % du trafic intra-communautaire sont transportés par mer.

En 1982, les recettes nettes des flottes des Etats membres se chiffraient à quelque 9,1 milliards de dollars US, dont la moitié environ provenait du trafic tiers. Ce dernier chiffre varie entre 90% environ pour le Danemark et la Grèce et 35 % environ pour la France.

Tout ceci démontre que la Communauté dépend du commerce mondial et que ses intérêts maritimes dépendent des marchés maritimes internationaux.

#### LA CONCEPTION GENERALE DU MEMORANDUM DE LA COMMISSION

---

La Commission estime que le maintien d'une POLITIQUE MARITIME COMMUNAUTAIRE MULTILATERALE ET A ORIENTATION COMMERCIALE sert au mieux les intérêts de la flotte communautaire et de ses utilisateurs et reste le meilleur moyen de réaliser les objectifs du Traité. En conséquence, pour la Communauté et les Etats membres, il est plus que jamais nécessaire de s'attaquer à la menace croissante que représentent, pour les intérêts communautaires, les pratiques et politiques protectionnistes d'autres pays qui rendent la poursuite d'un système de concurrence commerciale difficile, voire impossible.

Toute politique maritime communautaire doit, inévitablement, accorder une place prédominante aux aspects internationaux, c'est-à-dire aux relations entre les Etats membres de la Communauté et les pays tiers. Même les aspects intra-communautaires de cette politique doivent tenir compte du contexte international. De l'avis de la Commission, il existe dans ce domaine un certain nombre de problèmes que la Communauté pourrait aborder de façon plus efficace que les Etats membres pris individuellement.

La Commission estime souhaitable et préférable d'élaborer progressivement une politique en collaboration avec les autres institutions communautaires et en contact étroit avec les Etats membres. Elle suggère dès lors d'adopter une approche souple et propose des mesures sélectives, là où cela s'avère approprié et utile pour la Communauté.

## LES PROPOSITIONS CONCRETES

La Commission propose dès lors pour les types de navigation, un projet de règlement autorisant une action communautaire contre les pratiques de réservation de parts de cargaison qui portent préjudice, ou risque de porter préjudice, aux intérêts communautaires. Il s'agit là d'un domaine où une action communautaire a des chances d'être efficace en raison du poids commercial important de la Communauté et du fait que seule une action communautaire permet d'assurer que pareilles contre-mesures ne déboucheront pas sur un simple détournement du trafic d'un port de la Communauté à un autre.

La Commission considère que toute action destinée à préserver les intérêts de la Communauté vis-à-vis des pays tiers doit être assortie d'une égalité de traitement des armateurs communautaires par les Etats membres. La Commission propose à cet effet un projet de règlement du Conseil appliquant le principe de la libre prestation des services aux services de liaison avec les installations off-shore, au trafic des Etats membres avec les pays tiers, au transport de cargaisons entièrement ou partiellement réservées au pavillon national et, sous réserve de certaines exemptions, au transport de passagers ou de marchandises par mer entre les ports d'un Etat membre, y compris les territoires outre mer dudit Etat membre. Un projet de décision du Conseil amendant la décision du Conseil de 1977 instituant une procédure de consultation en ce qui concerne les relations entre Etats membres et pays tiers dans le domaine des transports maritimes ainsi que les actions relatives à ce domaine au sein des organisations internationales vient compléter cette proposition. La décision amendée permettrait une consultation préalable sur les relations entre Etats membres et pays tiers dans le domaine des transports maritimes.

En ce qui concerne le trafic de ligne, l'organisation des marchés des conférences maritimes a longtemps été un des principaux points débattus au sein de la Communauté et au niveau international. Dans un premier temps, les Etats membres et la Communauté ont pris l'initiative d'adopter un règlement sur la ratification de la Convention des Nations-Unies relative à un Code de conduite des conférences maritimes moyennant certaines réserves destinées à préserver un système de libre concurrence entre les pays industrialisés et entre les compagnies maritimes de ligne des pays de l'OCDE (règlement 954/79). En adoptant le règlement 954/79, le Conseil a envisagé la possibilité d'une interprétation commune du concept de compagnie maritime nationale qui confère, dans le trafic régi par le Code, d'importants droits aux compagnies maritimes de ligne. Le projet de directive du Conseil élaboré par la Commission suggère pour cette définition une série de critères destinés à éviter toute discrimination entre les compagnies maritimes des Etats membres et, sous réserve de réciprocité, les compagnies maritimes d'autres pays de l'OCDE, sans dénier à chaque Etat membre la possibilité de tenir compte de ses particularités nationales.

Tandis que le règlement 954/79 reconnaît également que le rôle stabilisateur des conférences maritimes est de nature à garantir des services réguliers et fiables aux usagers, la Commission a pris à tâche de soumettre un projet de règlement appliquant, sur base de l'article 85 (3), les règles de concurrence du Traité aux transports maritimes. La Commission a présenté un projet en 1981 et a, par la suite, quelque peu modifié ses idées initiales à la lumière des débats intervenus au Conseil et dans d'autres enceintes. La Commission s'inquiète de ce que l'on a de plus en plus tendance à exclure la concurrence extérieure du trafic où opèrent les conférences fermées. Ces cas sont particulièrement graves lorsqu'un Etat empêche la concurrence hors conférence à une extrémité de la relation. La proposition de la Commission entend notamment traiter ce problème.



De l'avis de la Commission, la proposition sur l'application à la navigation de ligne des articles du Traité régissant la concurrence doit être complétée par une proposition permettant au trafic de ligne de la Communauté de pouvoir concurrencer les compagnies maritimes de ligne des pays tiers sur une base commerciale et équitable. Elle propose dès lors qu'on l'habilite à agir contre les pratiques déloyales qui causent ou risquent de causer un préjudice important aux compagnies maritimes de la Communauté.

#### Autres actions envisagées

Le présent document dresse par ailleurs un bilan de l'évolution du transport de vrac et des pavillons de complaisance et conclut que dans ces domaines également, la poursuite d'une politique maritime libéraliste sert au mieux les intérêts économiques de la Communauté. Elle estime toutefois que lorsqu'il est fait un usage abusif de cette liberté, par exemple dans le cas de navires ou de conditions de travail ne répondant pas aux normes minimales, des mesures strictes devraient être prises pour éliminer ces pratiques inadmissibles. La Commission continuera d'appuyer les procédures de concertation internationales mises en place dans ce secteur et se servira, pour les questions touchant plus particulièrement la Communauté, de la procédure de consultation de 1977 ou de l'article 116 du Traité.

La Commission poursuivra ses activités dans le domaine de la sécurité maritime et de la prévention de la pollution et veillera tout particulièrement à :

- suivre le développement et la coordination du système de contrôle par l'Etat du port dans la région européenne (en particulier le contrôle du non-respect des normes minimales pour les navires et les conditions de travail);
- étudier la nécessité et, dans l'affirmative, l'application d'un système de navigation côtière pour améliorer la sécurité maritime le long des côtes de la Communauté;
- faciliter le transfert des navires du registre d'immatriculation d'un Etat membre à un autre Etat membre;
- se servir des relations que la Communauté entretient avec les pays en développement pour contribuer à la formation de leurs capitaines, équipages et administrations maritimes.

En ce qui concerne les ports, il est essentiel, aux yeux de la Commission, de traiter les questions portuaires dans le contexte de la mise en place de la politique commune non seulement des transports maritimes mais aussi des transports terrestres. C'est ainsi que la Commission vient de saisir le Conseil d'une proposition destinée à éliminer les distorsions de concurrence entre ports provenant des divergences entre les réglementations nationales concernant le trafic avec l'arrière-pays. La Commission réexaminera les aides d'état octroyées aux ports et traitera des aides d'état spécifiques sur la base des articles 92 et 93 du Traité. La Commission propose par ailleurs de renforcer sa coopération avec les ports concernant la mise au point de normes communes pour l'échange d'informations entre ports et l'examen de ses propositions qui peuvent concerner les ports ainsi que d'autres questions d'intérêt portuaire qu'il serait plus efficace de traiter au niveau communautaire.

\*

\*

\*