



Autorité de la
Concurrence

NOUVELLE-CALÉDONIE

— **AVIS**

Avis n° 2026-A-03 du 14 septembre 2026

*concernant le fonctionnement concurrentiel
de la manutention portuaire au Port autonome
de Nouvelle-Calédonie*

**Avis n° 2026-A-03 du 14 septembre 2026
concernant le fonctionnement concurrentiel de la manutention portuaire au Port
Autonome de Nouvelle-Calédonie**

L'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie (ci-après « l'Autorité ») ;

Vu la décision n° 2025-SO-02 du 11 septembre 2025 par laquelle l'Autorité s'est saisie d'office pour avis sur le fonctionnement concurrentiel de la manutention portuaire au Port autonome de Nouvelle-Calédonie (PANC) ;

Vu la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi du pays n° 2014-12 du 24 avril 2014 portant création de l'Autorité et modifiant le livre IV de la partie législative du Code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie (ci-après « Code de commerce ») ;

Vu le Code de commerce et notamment son article Lp. 462-4 ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

Vu le rapport du service d'instruction en date du 20 novembre 2025 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure générale, le rapporteur, le commissaire du gouvernement, les représentants du PANC, entendus lors de la séance du 23 décembre 2025 ;

Après en avoir délibéré, est d'avis de présenter les observations qui suivent :

Résumé

Dans un contexte de vie chère, l'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie s'est fixée comme priorité de réaliser un examen approfondi du fonctionnement de la concurrence dans le secteur de la manutention portuaire en Nouvelle-Calédonie au regard de son caractère stratégique pour le territoire. Cette saisine d'office s'inscrit dans un contexte marqué par la forte dépendance du territoire aux importations maritimes, qui représentent plus de 95 % du fret international, et par le rôle des frais d'approche dans la formation du prix des produits importés, en particulier des produits de grande consommation.

Pour une meilleure appréhension du secteur de la manutention portuaire, le présent avis rappelle tout d'abord le circuit d'approvisionnement des produits importés en Nouvelle-Calédonie et présente les différents acteurs de la chaîne logistique d'importation. Les compagnies maritimes assurent l'acheminement des marchandises jusqu'en Nouvelle-Calédonie et sont représentées localement par des agences maritimes-consignataires. Les opérations matérielles de chargement, de déchargement et de manipulation des marchandises sont réalisées par les acconiers. Les transitaires et commissionnaires en douane organisent ensuite, pour le compte des importateurs, les formalités douanières et l'acheminement des marchandises jusqu'à leur destination finale. Le Port Autonome de Nouvelle-Calédonie (PANC) assure, pour sa part, la gestion des infrastructures et du domaine public portuaire. Le secteur se caractérise en outre par l'existence de liens capitalistiques ou contractuels entre plusieurs acteurs de la chaîne logistique.

Le secteur de l'acconage repose sur quatre entreprises agréées par le PANC pour une durée de quinze ans : la Société d'acconage et de transport (SATO), la Société d'acconage territoriale (SAT), la Société générale de manutention portuaire (GNP) et Manutrans.

Les performances financières des quatre acconiers sont contrastées et le marché est en pratique concentré autour de GNP et SATO qui disposent des parts de marché les plus importantes. L'analyse montre à l'inverse que les sociétés Manutrans et la SAT font face à des difficultés financières et qu'elles disposent de moyens matériels réduits et doivent recourir aux équipements (dont les grues) et au personnel de leurs concurrents pour assurer leurs prestations.

L'Autorité relève que la concurrence entre ces opérateurs s'exerce principalement lors de la conclusion des contrats de manutention avec les compagnies maritimes et que les prix des prestations de manutention portuaire sont libres et ne font plus l'objet d'une réglementation depuis 1985. Elle constate toutefois que la concurrence entre les acconiers demeure limitée, dès lors notamment que les opérateurs du secteur se réfèrent à une grille tarifaire élaborée en 1991. Cette grille distingue une « tarification acconier », correspondant aux opérations matérielles de manutention réalisées par les acconiers, et une « tarification consignataire », correspondant aux prestations des agences maritimes-consignataires. Elle est utilisée tantôt comme un tarif fixe, tantôt comme un référentiel de prix à partir duquel les acconiers peuvent accorder des remises au bénéfice des compagnies maritimes. Sans préjuger de la qualification qui pourrait être retenue dans le cadre d'une procédure contentieuse ou de la licéité des pratiques, ce que l'avis n'avait pas vocation à établir, l'Autorité observe que l'utilisation persistante d'une grille commune est susceptible d'atténuer l'autonomie tarifaire des opérateurs et de réduire les incitations des opérateurs à répercuter dans leurs prix les gains de productivité ou les différences de coûts résultant de leurs modèles économiques respectifs.

En tout état de cause, le secteur a connu depuis 1991 de profondes transformations, parmi lesquelles la mensuralisation des dockers, la généralisation de la conteneurisation, l'évolution des équipements et la modification des structures de coûts des entreprises. Les tarifs issus de cette grille ne tiennent donc pas nécessairement compte des coûts actuels ni la valeur économique des prestations réalisées par chaque opérateur.

L'Autorité constate aussi que les tarifs d'acconage sont peu compétitifs par comparaison internationale et que certains opérateurs présentent un taux de rentabilité et de rentabilité élevé au regard de la moyenne ultramarine observée dans le secteur de la manutention. A cet égard, les tarifs des prestations de manutention portuaire pratiqués à Nouméa apparaissent encore supérieurs de 15 à 20 % à ceux relevés dans les autres ports ultramarins, même si la qualité supérieure des prestations doit également être relevée. Elle note aussi que les

prestations de manutention portuaire et les prestations accessoires représentent une part comprise, dans les exemples de produits sélectionnés, entre 1 et 10 % dans la constitution de leur prix final au consommateur.

S'agissant de la concurrence entre les agences maritimes, l'analyse relève que si leur situation est contrastée, elles appliquent des tarifs de débarquement homogènes par référence à la grille de 1991.

L'Autorité rappelle, aux termes de son analyse, que chaque entreprise doit déterminer ses prix de manière autonome, en fonction de sa stratégie commerciale, de sa structure de coûts et de la valeur économique des services qu'elle fournit. L'utilisation d'un référentiel tarifaire commun, comme l'application de prix identiques, est de nature à faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché et susceptible d'être sanctionnée comme ententes anticoncurrentielles.

L'Autorité relève ensuite un manque de transparence dans les relations commerciales entre les différents acteurs de la chaîne logistique.

Tout d'abord, si les prestations et conditions tarifaires de manutention portuaire sont fixées entre la compagnie maritime et l'acconier aux termes de leurs accords commerciaux, le schéma de facturation révèle que ces prestations sont en pratique facturées par les acconiers aux agences maritimes-consignataires, puis refacturées par les agences maritimes-consignataires aux transitaires ou aux importateurs. Le système actuel conduit ainsi, d'une part, à ce que le choix de la compagnie maritime emporte celui de l'acconier qui lui est lié, et, d'autre part, à ce que les tarifs des prestations de manutention réalisées par l'acconier soient refacturés par l'intermédiaire des agences maritimes aux transitaires-importateurs, sans que la « part acconier » et la « part consignataire » apparaissent distinctement sur les factures qui leur sont adressées, et sans répercuter, le cas échéant, les remises consenties par l'acconier.

Il ressort ensuite de l'analyse que pour assurer une meilleure transparence des relations contractuelles, les acconiers devraient définir clairement leurs conditions tarifaires, en référence aux différentes prestations relatives à la manipulation de la marchandise, lesquelles devraient être nommément et distinctement identifiées et présenter une corrélation entre la nature de la prestation et la valeur économique du service effectivement rendu.

La nature et la contrepartie économique de la « part consignataire » apparaissent également incertaines. Selon les opérateurs, celle-ci rémunérerait les prestations d'intermédiation et de facturation accomplies par l'agence maritime, le risque d'impayé qu'elle supporte, sa responsabilité à l'égard des marchandises déposées à quai, la location de certains espaces portuaires, ses coûts généraux de fonctionnement ou encore une marge commerciale sur les opérations de manutention. L'instruction n'a ainsi pas permis de dégager de définition commune des services effectivement rémunérés par cette part.

Cette absence de définition précise crée par ailleurs un risque de facturation redondante lorsqu'une même prestation est susceptible d'être incluse dans les frais de débarquement ou les « *Terminal Handling Charges* » (THC), puis facturée séparément au titre des charges locales d'agence.

Les factures adressées aux transitaires ou aux importateurs ne permettent donc pas davantage d'identifier clairement la nature, l'étendue et le prix des différentes prestations couvertes par les mentions « frais de débarquement » ou « THC ». Les clients connaissent essentiellement le montant global mis à leur charge et disposent de peu d'informations leur permettant d'en vérifier la contrepartie ou de le négocier.

L'Autorité rappelle à cet égard que l'article Lp. 441-3 du Code de commerce impose que les prestations facturées soient précisément dénommées pour permettre aux parties de mesurer leurs engagements respectifs et de vérifier la réalité et la valeur des services rendus.

Enfin, compte tenu de la mise en service prochaine de l'extension du quai n° 8 et de la réflexion engagée sur le modèle économique du PANC, l'Autorité relève l'intérêt d'examiner plus largement les modalités d'exploitation du terminal de commerce et de valorisation du domaine public portuaire. Le recours à des conventions de terminal pourrait notamment permettre de contractualiser les obligations de service, d'investissement, de qualité et de délai imposées aux opérateurs, tout en maintenant la libre négociation des tarifs de manutention.

En conclusion, le présent avis a mis en lumière un certain nombre de points de vigilance sur le plan concurrentiel, conduisant l'Autorité à formuler des recommandations qui visent dans leur ensemble à lever les freins à la dynamique concurrentielle en faisant supprimer tout point de référence ou de signal à la grille tarifaire de 1991, et à renforcer la transparence contractuelle dans les relations commerciales aux différents maillons de la chaîne.

L'Autorité rappelle qu'elle s'exprime à titre consultatif et non contentieux et ne se prononce pas sur la licéité du comportement des opérateurs. Une telle démarche doit en particulier inciter les opérateurs concernés et les pouvoirs publics à s'approprier les trois recommandations formulées par l'Autorité :

Recommandation n° 1 :

L'Autorité recommande aux acconiers, aux compagnies maritimes et aux agences maritimes-consignataires de cesser toute référence à la grille tarifaire de 1991.

S'il ne peut être exclu que des comportements anticoncurrentiels aient pu être adoptés, ce que l'instruction de l'avis n'avait pas vocation à établir, l'Autorité rappelle que l'élaboration de consignes tarifaires par une organisation professionnelle relève des dispositions de l'article Lp. 421-1 du Code de commerce relatives aux ententes anticoncurrentielles.

L'Autorité rappelle également que les parallélismes de comportement de prix sont susceptibles de soulever, dans certains cas, des préoccupations de concurrence forte au regard du droit des ententes.

De manière générale, l'Autorité rappelle l'importance pour chaque opérateur de définir ses prix selon sa propre stratégie commerciale en tenant compte de sa propre structure de coûts.

L'Autorité appelle enfin à une plus grande maîtrise des règles de concurrence par les opérateurs pour prémunir le secteur des risques qui résulteraient de l'adoption de comportements anticoncurrentiels.

Recommandation n° 2 :

L'Autorité recommande aux acconiers, aux compagnies maritimes et aux agences maritimes-consignataires d'accroître la transparence de leurs relations commerciales, en s'assurant, d'une part, de la définition précise des prestations réalisées et, d'autre part, de la corrélation entre les conditions tarifaires, la valeur économique de la prestation et le service rendu.

L'Autorité recommande aux opérateurs de veiller à ce que les conditions de leurs relations commerciales respectent les règles de facturation prévues par l'article Lp. 441-3 du Code de commerce.

À cette fin, l'Autorité recommande que les modifications nécessaires soient apportées :

(i) aux conditions tarifaires figurant dans les contrats conclus entre les acconiers et les compagnies maritimes, ainsi qu'à ceux conclus entre les agences maritimes et les transitaires ou importateurs ; et

(ii) dans le cadre de l'établissement de leurs factures respectives.

Recommandation n° 3 :

Compte tenu des risques identifiées aux termes de l'analyse, et en parallèle des enquêtes susceptibles d'être mises en œuvre par l'Autorité, l'Autorité recommande la mise en place d'une obligation de transmission à la DECAT par les acconiers et les agences maritimes-consignataires, du prix facturé au titre des prestations d'acconage. Ce dispositif permettrait aux pouvoirs publics de mesurer et surveiller l'évolution des prix pratiqués, au regard du caractère stratégique du secteur pour la Nouvelle-Calédonie.

(Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seul font foi les motifs de l'avis ci-après).

Sommaire

Introduction.....	6
I. Le secteur de la manutention portuaire.....	7
A. Le circuit d’approvisionnement et les acteurs de la chaîne logistique d’importation.....	7
1. Rappel du circuit d’approvisionnement des produits importés en Nouvelle-Calédonie	7
2. Les acteurs de la chaîne logistique d’importation en Nouvelle-Calédonie	10
B. Les prestations de manutention portuaire.....	20
1. Le cadre juridique applicable aux prestations de manutention portuaire : le régime de la liberté des prix	20
2. La grille tarifaire de 1991	20
3. Les relations commerciales entre les compagnies maritimes, les acconiers, les agences maritimes et les transitaires-importateurs	25
C. L’impact des frais d’approche sur le prix des produits de grande consommation...	28
II. L’analyse concurrentielle du secteur.....	30
A. La nécessité de lever les freins à la dynamique concurrentielle	30
1. Une concurrence limitée entre les acconiers et des tarifs d’acconage peu compétitifs...	30
2. Une concurrence limitée entre les agences maritimes-consignataires	35
B. La nécessité d’une transparence accrue dans les relations commerciales.....	37
1. Des conditions tarifaires insuffisamment transparentes	37
2. Une facturation des agences maritimes insuffisamment précise	39
C. L’opportunité de moderniser le cadre d’exploitation du terminal de commerce du port de Nouméa	42

Introduction

1. Depuis 2025, la stratégie industrielle et commerciale du Port Autonome de Nouvelle-Calédonie (ci-après « PANC »), portée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, s'articule autour de la modernisation du terminal de commerce (notamment par l'agrandissement de 250 m du quai n° 8, prévu début 2027), de l'amélioration des flux de marchandises et des surfaces logistiques, du développement du nouveau terminal de croisière, de la création d'un pôle scientifique et technique régional, ainsi que de la structuration de la filière de maintenance et de déconstruction navale au port de Nouméa¹.
2. Parallèlement, la refonte du modèle économique du PANC est en cours.
3. Dans ce contexte, le secteur de la manutention portuaire, également appelé « acconage », constitue un maillon essentiel de la chaîne d'approvisionnement, puisqu'environ 50 000 conteneurs sont acheminés chaque année en Nouvelle-Calédonie par l'intermédiaire des ports de Nouméa et de Wé.
4. Dans son avis n° 2020-A-07 du 28 décembre 2020 relatif au mécanisme de formation des prix des produits de grande consommation (ci-après « PGC ») en Nouvelle-Calédonie, l'Autorité avait identifié plusieurs imperfections de marché dans ce secteur².
5. Au regard de ce qui précède, l'Autorité s'est fixée comme priorité de réaliser un examen approfondi du fonctionnement concurrentiel de la manutention portuaire en Nouvelle-Calédonie compte tenu de son caractère stratégique pour le territoire et dans un contexte de vie chère. Dans cette perspective, l'Autorité s'est saisie d'office en septembre 2025.
6. À titre liminaire, l'Autorité rappelle que, lorsqu'elle prend l'initiative de rendre un avis en application de l'article Lp. 462-4 du Code de commerce, elle ne peut se prononcer que sur des questions de concurrence d'ordre général. Il ne lui appartient pas, dans ce cadre, de statuer sur le point de savoir si une pratique est ou serait contraire au droit de la concurrence. Seules une saisine contentieuse et la mise en œuvre de la procédure prévue par les articles Lp. 462-5 et suivants du Code de commerce sont de nature à permettre une telle appréciation. Par conséquent, les éléments présentés dans un avis ne sauraient préjuger de l'appréciation que l'Autorité pourrait porter sur des faits identiques ou comparables dont elle pourrait être ultérieurement saisie dans le cadre d'une affaire contentieuse.
7. Le présent avis décrit tout d'abord le secteur de la manutention portuaire et les acteurs qui composent la chaîne logistique d'importation en Nouvelle-Calédonie (**I**). L'Autorité procède ensuite à une analyse du fonctionnement concurrentiel du secteur, à l'issue de laquelle elle formule plusieurs recommandations (**II**).

¹ Outre le port de Nouméa, le PANC assure également l'administration, l'entretien, l'exploitation et le développement des installations portuaires de Wé, sur l'île de Lifou dans les îles Loyauté.

² Avis de l'Autorité n° 2020-A-07 du 28 décembre 2020 relatif au mécanisme de formation des prix des produits de grande consommation en Nouvelle-Calédonie, §86 et suivants.

I. Le secteur de la manutention portuaire

8. Pour une meilleure appréhension du secteur de la manutention portuaire, le présent avis rappelle tout d'abord le circuit d'approvisionnement des produits importés en Nouvelle-Calédonie et présente les acteurs concernés aux différents maillons de la chaîne logistique : compagnies maritimes, acconiers, agents maritimes, transitaires et PANC (A). L'avis décrit ensuite le cadre juridique applicable aux prestations de manutention portuaire et les relations commerciales entre les opérateurs concernés (B). Il propose enfin, afin de mettre en perspective les enjeux du secteur pour le territoire, une évaluation de l'impact des frais d'approche sur le prix de détail des PGC (C).

A. Le circuit d'approvisionnement et les acteurs de la chaîne logistique d'importation

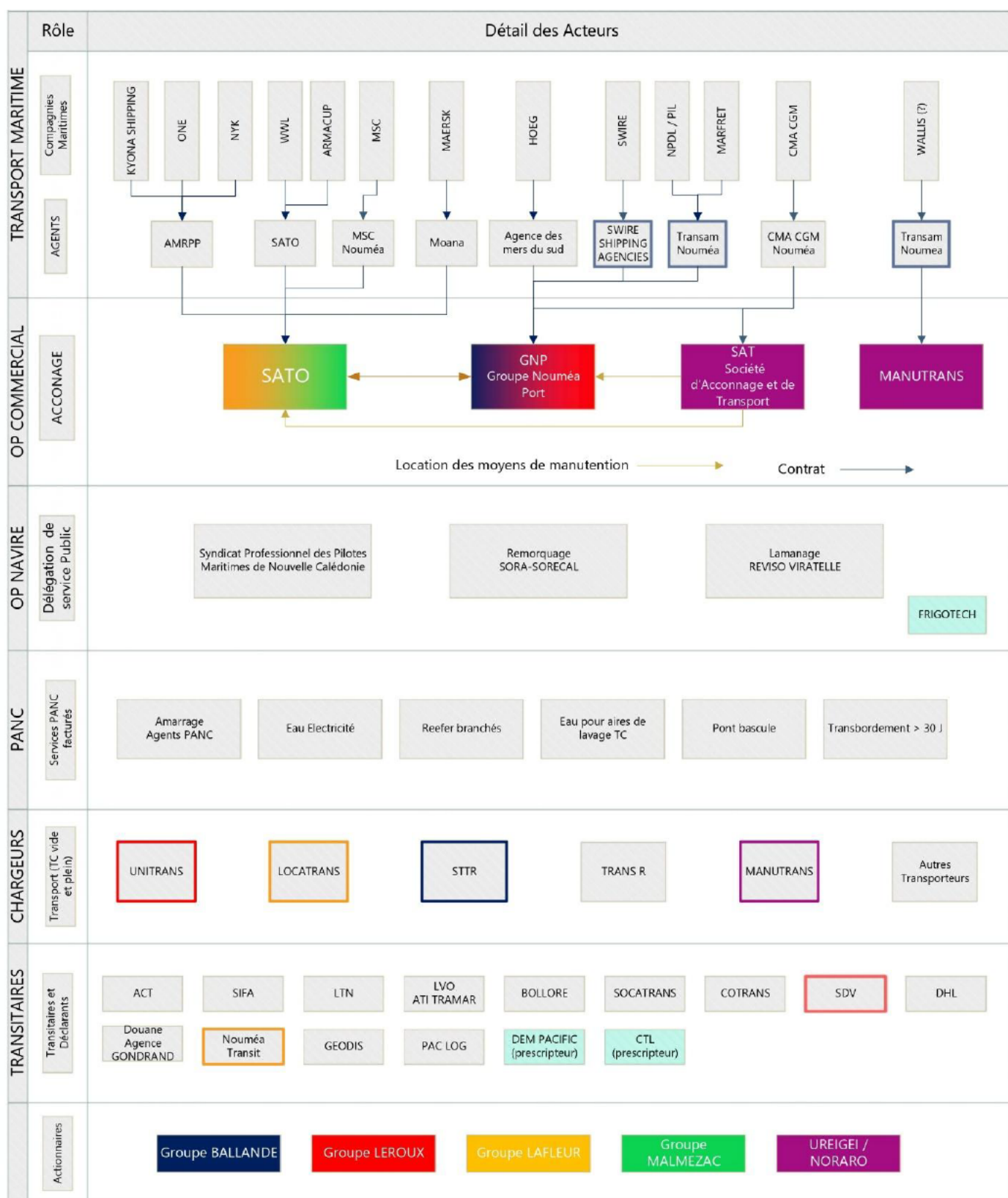
1. Rappel du circuit d'approvisionnement des produits importés en Nouvelle-Calédonie

9. L'insularité de la Nouvelle-Calédonie rend le territoire particulièrement dépendant à l'approvisionnement par voie maritime. En effet, l'acheminement des produits importés sur le territoire s'effectue, dans la très grande majorité des cas, par voie maritime, laquelle représente plus de 95 % du fret international³.
10. Ce circuit peut être segmenté en quatre étapes :
- la logistique effectuée à l'étranger, laquelle inclut le transport terrestre vers le port de départ, puis la manutention portuaire dans ce port ;
 - le fret maritime international, assuré par les compagnies maritimes internationales et un agent maritime local ;
 - les opérations portuaires d'accostage, lesquelles incluent les prestations de pilotage maritime, de remorquage et de chaloupage (également appelé lamanage) ; et
 - la chaîne logistique intérieure, laquelle comprend l'acconage, les prestations des transitaires et des commissionnaires en douane, puis le transport terrestre ou maritime intérieur jusqu'au distributeur en gros ou au détail.
11. Dans son avis n° 2020-A-07 précité, l'Autorité a dressé un schéma présentant les différents acteurs opérant sur le marché de l'approvisionnement en produits de grande consommation importés sur le territoire, depuis la compagnie maritime prenant en charge les produits dans leur pays d'origine, jusqu'à leur livraison auprès des distributeurs calédoniens, en soulignant les liens contractuels ou capitalistiques existant entre eux⁴.

³ Le fret aérien constitue une alternative beaucoup plus onéreuse pour le transport international de PGC. Il est exclusivement réservé aux produits ultrafrais ou de luxe.

⁴ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, pages 14 et suivantes.

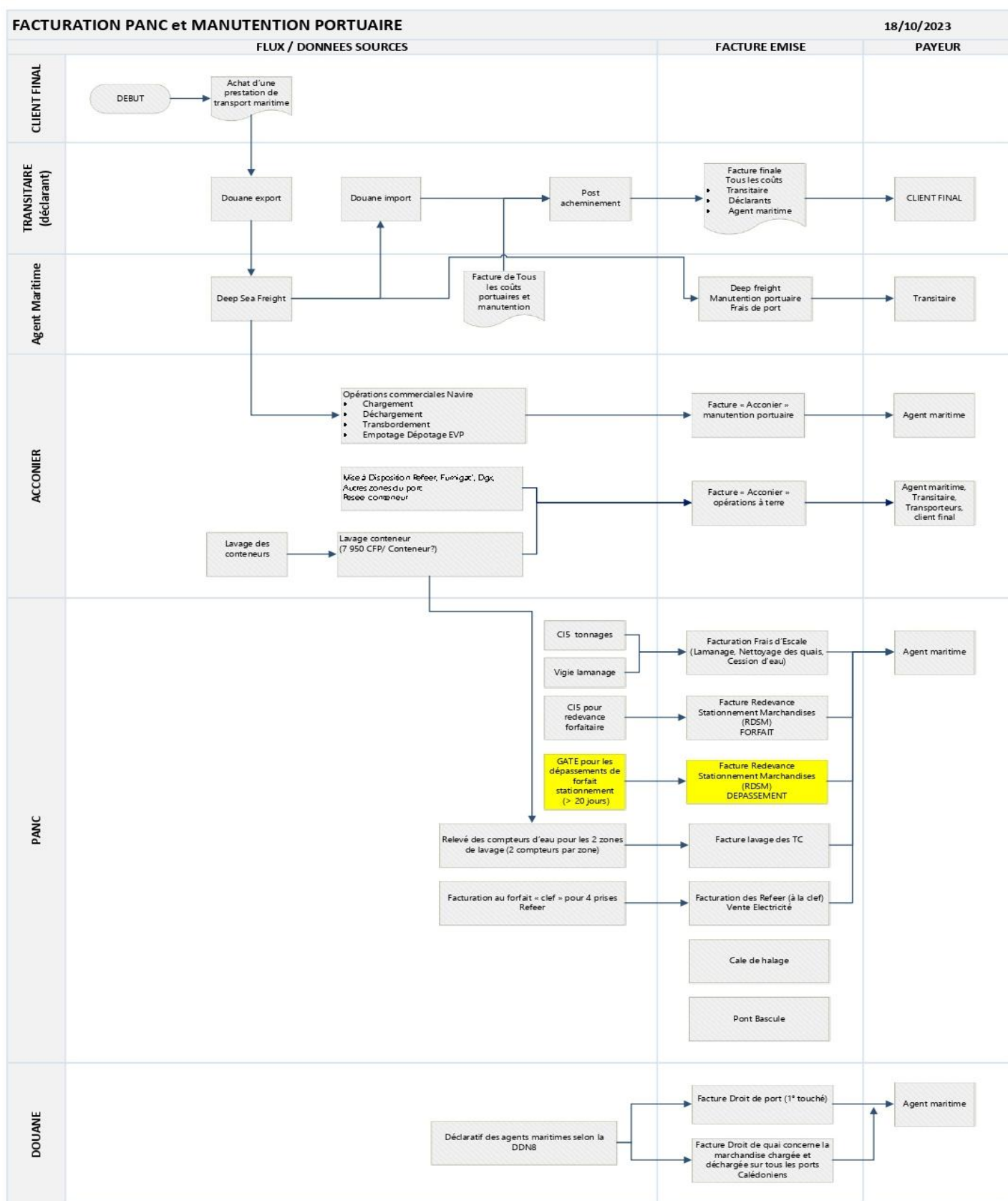
Présentation des opérateurs de la chaîne logistique d'importation en Nouvelle-Calédonie et des liens contractuels ou capitalistiques entre opérateurs



Source : ACNC

12. En outre, le PANC a établi un schéma de facturation, lequel résume les prestations réalisées par les différents acteurs de la chaîne logistique d'importation et les liens de facturation existant entre eux.

Schéma des prestations et des liens de facturation entre les acteurs de la chaîne logistique d'importation



RDSM: Redevance sur les marchandises

DDN8: Déclaration des droits de navigation, à utiliser pour 3 types de droits portuaires: Droits de port, droits de quai et droits de navigation intérieur

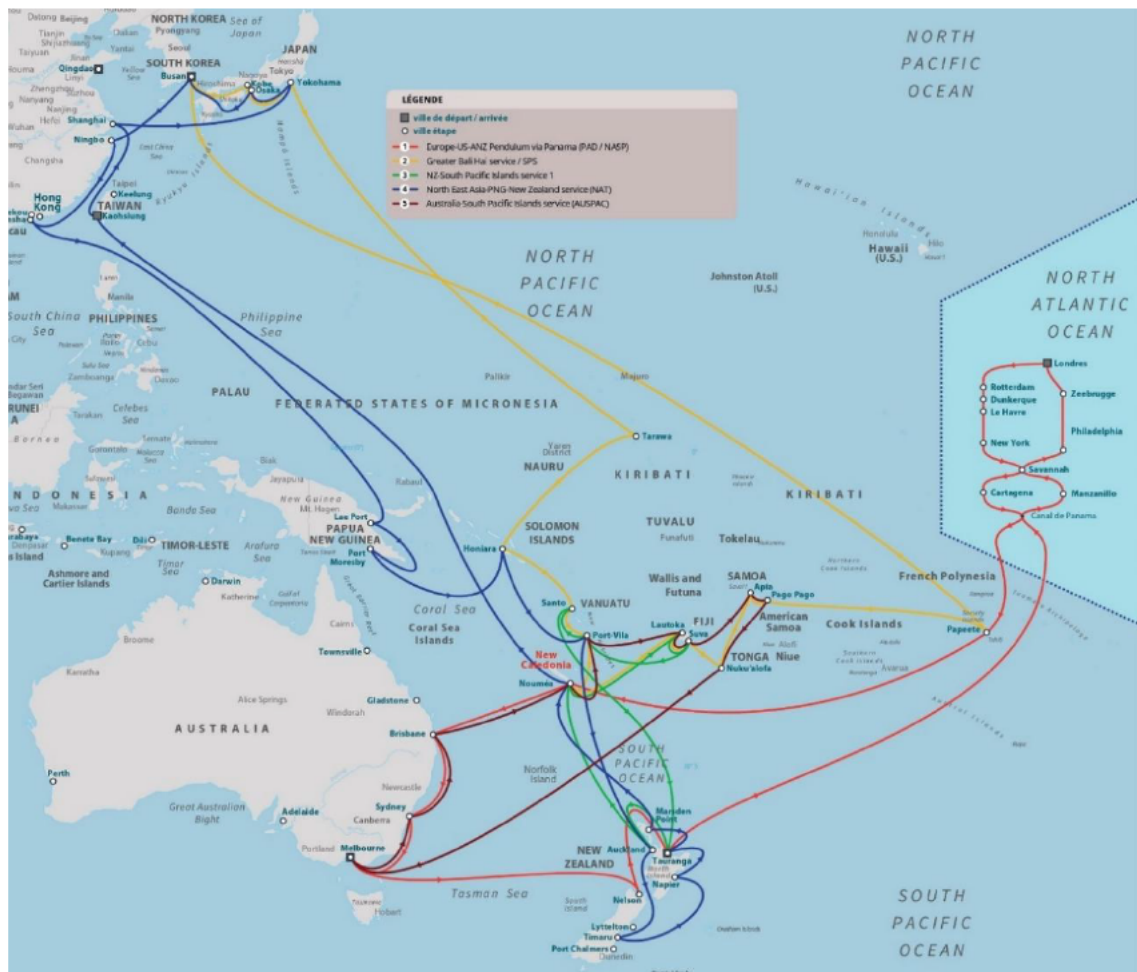
Source : PANC

2. Les acteurs de la chaîne logistique d'importation en Nouvelle-Calédonie

a. Les compagnies maritimes

13. Une fois les produits ou marchandises, dont les PGC, achetés auprès des fournisseurs étrangers et acheminés jusqu'au port d'origine, les premiers opérateurs de la chaîne logistique internationale à intervenir sont les compagnies maritimes, qui assurent le transport par voie maritime jusqu'au port de Nouméa.
14. S'agissant de l'acheminement des marchandises par voie maritime, la Nouvelle-Calédonie est desservie par neuf routes maritimes exploitées par différentes compagnies maritimes, la reliant à l'Europe, à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande, à l'Asie et aux petites îles du Pacifique, tel que l'illustrent les cartes ci-après.

Aperçu de cinq des routes maritimes desservant la Nouvelle-Calédonie⁵



Source : PANC

15. Par ailleurs, seule la route « Europe-US-ANZ Pendulum (PAD/NASP) » également dénommée « Panama Direct Line », représentée en rouge sur la carte ci-dessus, opérée par la compagnie CMA CGM, propose une liaison directe entre l'Europe et la Nouvelle-Calédonie, selon une fréquence hebdomadaire et une durée de rotation, aller-retour compris, de 91 jours.
16. Ainsi, depuis la cessation de l'activité de la société Seatrade sur le marché calédonien en 2018, la société CMA CGM est devenue le premier opérateur du secteur du transport maritime au

⁵ Il s'agit des lignes : en rouge « Europe-US-ANZ Pendulum via Panama (PAD/NASP) », en jaune « Greater Bali Hai service/SPS », en vert « NZ South Pacific Island service 1 », en bleu « North East Asia-PNG-New Zealand service (NAT) » et en noir « Australia-South Pacific Island service (AUSPAC) ».

départ de l'Europe⁶. S'agissant du transport de produits alimentaires en 2019, cette compagnie maritime avait transporté, à elle-seule, 46 % des produits industriels d'origine animale ou végétale, 48 % des produits laitiers et des boissons, 42 % de la viande et 34 % des fruits et légumes et 25 % des céréales importés en Nouvelle-Calédonie⁷.

17. En outre, le territoire est relié par des lignes directes à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande. Il peut également être relié à l'Europe par d'autres lignes, sous réserve d'un transbordement des marchandises, généralement effectué à Sydney ou à Singapour. Par exemple, la compagnie maritime MSC effectue une rotation depuis l'Europe vers la Nouvelle-Calédonie en passant par le canal de Suez, avec un transbordement au port de Sydney, pour une durée, aller-retour compris, comprise entre 106 et 113 jours, en fonction de la durée du transbordement. La compagnie CMA CGM effectue également une rotation depuis l'Europe du Sud vers le canal de Suez, avec un transbordement au port de Kingston, pour une durée de rotation équivalente⁸.
18. Une seule ligne dessert exclusivement la Nouvelle-Calédonie au départ de l'Australie : il s'agit de la « *Australia – New Caledonia service (Noumea Express)* », représentée en vert sur la carte ci-après, qui relie chaque semaine le port de Nouméa à celui de Sydney.

Aperçu des quatre autres lignes maritimes desservant la Nouvelle-Calédonie⁹



Source : PANC

19. Selon le rapport économique de l'Institut d'émission d'outre-mer (IEOM) relatif à la Nouvelle-Calédonie en 2024, la France représente le premier marché d'approvisionnement du

⁶ Aux termes de la décision de l'Autorité n° 2023-DCC-11 du 27 décembre 2023 relative à l'acquisition du contrôle exclusif de la SE Bolloré Logistics par la SA CMA CGM, le groupe CMA CGM détient une part de marché de [60-70] % sur la zone Europe – Nouvelle-Calédonie contre [30-40] % pour MSC, [5-10] % pour Marfret et [0-5] % pour Swire Shipping.

⁷ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §39.

⁸ Voir la décision de l'Autorité n° 2023-DCC-11 précitée, §26.

⁹ Il s'agit des lignes : en rouge « NZ-Townsville-PNG service (WESTPAC) », en jaune « EAST ASIA-New Zealand-South Pacific (ESEA) », en vert « Australia-New Caledonia service (Noumea Express) » et en bleu « NE Asia – Pacific Islands service (Pacific North Asia – PNA) ».

territoire, avec 40,4 % des importations en valeur. Suivent Singapour (17 % des importations), l'Australie (10 %), la Chine (5 %) et la Suisse (4 %)¹⁰.

20. À titre de comparaison, la Polynésie française est principalement desservie par une ligne la reliant à l'Europe, une ligne reliant les Etats-Unis à la Nouvelle-Zélande, une ligne entre Papeete et Auckland et une ligne entre les Etats-Unis et la Polynésie française¹¹.
21. Outre les compagnies maritimes transportant tous types de produits, dont des PGC, dans des navires porte-conteneurs, certaines compagnies sont spécialisées dans le transport de marchandises spécifiques et disposent, à cette fin, d'une flotte de navires adaptés.
22. Tel est notamment le cas des pétroliers, des minéraliers, mais également des rouliers. Un roulier est un navire conçu pour transporter des véhicules roulants (voitures, camions, bus ou engins de chantier). Les rouliers permettent ainsi de transporter des véhicules ou des équipements roulants sans conteneur, au moyen de rampes d'accès et de ponts intérieurs¹².
23. Trois compagnies maritimes desservent la Nouvelle-Calédonie au moyen de rouliers : Höegh Autoliners, Wilhelmsen et Armacup. En 2025, la société Wallenius Wilhelmsen a acquis la totalité des parts d'Armacup, renforçant ainsi sa présence dans la région Asie-Océanie.
24. Chaque compagnie maritime est liée contractuellement à un ou plusieurs acconiers chargés d'assurer le chargement et le déchargement des marchandises sur le terminal du PANC.

b. Les entreprises de manutention portuaire

25. La manutention portuaire, également appelée « acconage », désigne l'ensemble des opérations de chargement et de déchargement des navires marchands dans les ports de commerce. Il s'agit d'opérations logistiques qui reposent sur l'utilisation d'accons, une embarcation reliant le navire en mer et le quai du port.
26. N'étant plus considérées comme relevant d'une mission de service public en Nouvelle-Calédonie, les activités d'acconage sont exécutées au sein du PANC, sans délégation de service public, par quatre sociétés privées agréées :
 - le Groupe Nouméa Port (ci-après « GNP ») créé le 17 décembre 2014, détenu à 50 % par l'Agence des Mers du Sud (AMSUD) et à 50 % par la Société du Chalandage SA, et employant 58 salariés en 2025 ;
 - la société SATO SAS, créée le 30 mars 1999, détenue à 40 % par la SAS SIVIMAL, à 40 % par la S.C. IROISE et à 20 % par la SARL Société COGESTID, et employant 42 salariés en 2025 ;
 - la Société d'Acconage et de Transport de marchandises (ci-après « SAT »), créée le 3 février 1998, détenue à 50 % par M. Louis Kotra Uregei et à 50 % par Mme Marie Gilles Norora, et employant 30 salariés en 2025 ;
 - la société Manutrans SAS, créée le 13 novembre 2002, initialement détenue à 100 % par M. Louis Kotra Uregei et disposant d'un effectif total de 26 salariés.
27. Ainsi que relevé dans l'avis n° 2020-A-07 précité, l'Autorité a indiqué que ces sociétés pouvaient être verticalement intégrées et intervenir à plusieurs maillons de la chaîne de valeur, et/ou être actives sur des marchés connexes¹³.

¹⁰ Rapport économique annuel 2024 de l'IEOM pour la Nouvelle-Calédonie, page 49.

¹¹ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §45.

¹² Les véhicules peuvent également être importés sur le territoire par des navires porte-conteneurs. Ce mode de transport est toutefois minoritaire pour les automobiles dans le transport maritime mondial.

¹³ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, pages 14 et suivantes.

28. Les spécificités sociales et contextuelles du secteur de l'aconage ont été résumées dans un avis du Conseil économique, social et environnemental (ci-après « CESE ») d'octobre 2015 dans les termes suivants : « [d]ans ce secteur, des modifications importantes sont intervenues au cours des années 90. Les nombreux conflits sociaux du début de la décennie (62 jours ouvrables bloqués en 1994) ont, en effet, rendu nécessaire une rénovation du cadre de fonctionnement de la manutention portuaire pour s'adapter, notamment, à la généralisation de la conteneurisation. Cette rénovation est passée par la mensualisation des dockers et leur embauche par les sociétés d'aconage dans le cadre de la réforme de 1995 qui devait permettre d'assurer la paix sociale au Port autonome et induire une diminution des coûts de la manutention pour les compagnies maritimes du fait de la suppression des heures supplémentaires dues aux dockers. Une nouvelle modification importante est intervenue en 1999 par l'agrément d'un 4e aconier. Avant cette date, la société du chalandage détenait plus de 50 % du marché de la manutention portuaire à travers, notamment, son contrat avec la CMA-CGM : or une offensive syndicale contre cette société a abouti à son blocage total pendant plus de deux mois. Parallèlement une négociation a été menée par les syndicalistes avec la CMA-CGM en vue de mettre en place une compagnie d'aconier garantissant mieux la paix sociale : la Société d'aconage territoriale (SAT) qui a reçu l'agrément du Conseil d'administration du port. De fait, cette société s'est vue attribuer par la CMA-CGM les opérations de manutention de ses navires après une période de transition, une clause de transfert assurant bien la prise en charge du contrat par la SAT dès sa mise en place. Force est de constater l'existence d'une relative paix sociale depuis lors »¹⁴.
29. Ces constats doivent toutefois être mis en perspective avec les déclarations de l'ancien directeur du PANC, qui a indiqué que « CMA est le premier affréteur en Nouvelle-Calédonie, et le principal contrat d'aconage est signé avec la SAT, qui est une SARL. [...] [L]a SAT fonctionne difficilement et dans un climat social compliqué. [...] Malgré ça, l'argent de CMA CGM continue toujours d'arriver et les bateaux continuent à être déchargés. CMA a des surcoûts, notamment dus à la location de l'équipement à d'autres sociétés d'aconage. Pour décharger les navires CMA, il y a parfois une grue qui appartient à SATO (avec un grutier de SATO), une grue qui appartient à GNP (avec un grutier de chez eux) et un chef d'équipe de la SAT. CMA souhaite remettre en cause sa relation avec cet aconier, qui dure depuis les années 1990 ».
30. Les entreprises de manutention portuaire ne peuvent exercer leur activité dans l'enceinte du port qu'à condition d'avoir obtenu un agrément délivré par le PANC. Cet agrément est subordonné à l'existence d'un contrat de manutention conclu entre l'aconier et au moins une compagnie maritime¹⁵. Il est valable pendant une durée de 15 ans renouvelable. Ces agréments, appelés « concessions d'aconage », ont été renouvelés en 2014. Les conditions d'exercice de la profession d'aconier dans le port de Nouméa sont règlementées et fixées par le PANC.
31. Chaque manutentionnaire réalise ses prestations au bénéfice d'une ou plusieurs compagnies maritimes dans le cadre d'un contrat commercial.
32. Ces contrats commerciaux entre les aconiers et les compagnies maritimes sont conclus pour une durée déterminée ou indéterminée.
33. L'activité respective des quatre aconiers peut notamment être appréhendée au regard du nombre d'équivalents vingt pieds (ci-après « EVP »)¹⁶ pleins manutentionnés. Les données collectées par l'Autorité sur le fondement de la répartition de ces volumes entre 2021 et 2024 mettent en évidence que la répartition de cette activité entre les quatre aconiers est inégale. A cet égard pour l'année 2024, GNP demeure le premier opérateur sur l'ensemble de la période suivi par la SAT, puis SATO et enfin Manutrans.

¹⁴ Voir l'avis du CESE d'octobre 2015, « Les ports ultramarins au carrefour des échanges mondiaux », page 151.

¹⁵ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §79-80.

¹⁶ L'équivalent vingt pieds (EVP) est une unité de mesure normalisée du trafic conteneurisé correspondant à la capacité d'un conteneur de 20 pieds. Un conteneur de 40 pieds équivaut ainsi à deux EVP.

Nombre d'Equivalent Vingt Pieds (EVP) pleins manutentionnés par an par acconier¹⁷

[Confidentiel]

Source : ACNC

34. En sus de leurs activités de manutention portuaire, les sociétés d'acconage SATO et GNP exercent des activités complémentaires au bénéfice de leurs clients, lesquelles représentent une part minoritaire de leur chiffre d'affaires annuel. Ces activités complémentaires comprennent le déplacement de conteneurs, leur chargement et leur déchargement sur des camions, la recherche des conteneurs dans les travées, leur dépotage, le stockage et la livraison des colis pour le compte de transitaires, la mise à disposition de main-d'œuvre, le nettoyage de conteneurs et la location avec chauffeur d'engins.
35. L'acconage est une activité fortement capitalistique, qui suppose de disposer d'équipements lourds et coûteux, notamment de grues ou engins de levage. Les moyens matériels sont toutefois inégalement répartis entre les quatre acconiers, certains d'entre eux devant recourir aux équipements et au personnel de leurs concurrents pour exécuter leurs contrats. Dans le cadre de l'avis n° 2020-A-07 précité, le président de l'Union Maritime et Portuaire de Nouvelle-Calédonie (ci-après « UMEP ») indiquait que « *SATO détient deux grues mobiles et GNP trois [...] Les acconiers détenteurs de grues les louent, sous forme d'une prestation de service complète, aux acconiers qui n'en ont pas en propre. C'est donc la location d'une équipe complète qui est facturée comprenant un grutier, un homme de sécurité et un pointeur* »¹⁸. Les sociétés de manutention utilisent également des « stackers », plusieurs types d'élévateurs, des tracteurs portuaires et des véhicules légers classiques. Il apparaît cependant que les sociétés « *SAT et MANUTRANS détiennent moins d'équipements et surtout un matériel plus vieillissant* ». En revanche, chaque acconier dispose d'un atelier de maintenance¹⁹.
36. En 2024, SATO a réalisé un programme d'investissement comprenant plusieurs équipements nécessaires à l'exercice de son activité de manutention portuaire, dont une grue.
37. Certaines activités, comme la manutention de véhicules à nu, c'est-à-dire transportés hors conteneurs, nécessitent, au-delà des moyens humains, des compétences spécifiques, telles que le démarrage et la conduite de véhicules lourds, l'assistance technique et la protection des sols portuaires lors du déplacement d'engins à chenilles sur le quai, ou encore l'assistance en cas de panne.
38. Les acconiers facturent en pratique leurs prestations de chargement et de déchargement réalisées sur les terminaux du PANC aux agences maritimes.

c. Les agences maritimes-consignataires

39. Les compagnies maritimes interviennent localement par l'intermédiaire d'agents maritimes-consignataires, également désignés sous le terme d'« agences maritimes », qu'elles disposent ou non de leur propre implantation en Nouvelle-Calédonie. Le site Internet du PANC définit leur fonction comme suit : « [l]'agent maritime est le représentant local d'un armateur ou d'une compagnie maritime et veille en tant que tel à satisfaire aux besoins du bord. Il a de

¹⁷ Les dernières données statistiques en matière de manutention réalisées par le GIPANC remontent à 2022. L'Autorité ne dispose pas de données relatives aux volumes de conteneurs vides manipulés.

¹⁸ Seul le groupe SATO a une activité de location de grue. Cette activité représente une part limitée de son chiffre d'affaires.

¹⁹ Dans le cadre de l'avis n° 2020-A-07, le président de l'UMEP indiquait que le coût d'acquisition d'une grue s'élève à environ 400 millions de F. CFP, tandis que celui d'un stacker, dont la capacité de charge peut atteindre 45 tonnes, est estimé à environ 50 millions de F. CFP. Le parc comprend une vingtaine d'élévateurs présentant des capacités de charge différentes, comprises entre 2,5 et 45 tonnes. Leur prix d'acquisition est estimé entre 1 et 1,2 millions de F. CFP par tonne de capacité de charge. Par exemple, un élévateur d'une capacité de 22 tonnes coûte environ 25 millions de F. CFP.

surcroît en charge la préparation des escales de chaque navire, vis à vis des administrations, des professionnels maritimes, des manutentionnaires portuaires et des transitaires »²⁰.

40. Les agences maritimes représentent les compagnies maritimes internationales en Nouvelle-Calédonie dans le cadre de contrats renouvelables, sans être soumises à des exigences réglementaires particulières ni à l'obtention d'un agrément²¹.
41. Ainsi que l'a indiqué l'agence maritime MSC Nouméa : « [n]otre rôle est de gérer l'escale du navire pour le compte de l'armateur, qui a besoin d'agent pour être représenté, et d'organiser [...] l'arrivée du navire, l'accostage et les services annexes, la coordination avec les activités de manutention liées à l'acconier, jusqu'au départ du navire. La première fonction de l'agent maritime est d'être un relai pour l'armateur et de gérer l'escale. Parallèlement à cela, nous avons un rôle commercial de représentation de l'armateur au niveau de la clientèle. Nous commercialisons les services que l'armateur offre [...]. Nous gérons aussi la flotte de conteneurs dans l'enceinte du port. [...] Nous avons aussi un rôle vis-à-vis de l'équipage du bateau [...]. Nous n'intervenons pas directement dans les activités de manutention portuaire [...] Mais nous intervenons en amont du déchargement du bateau, par un planner qui recense les volumes à débarquer notamment, et gérer si le bateau n'est pas bien positionné par exemple. Nous donnons les instructions aux acconiers ».
42. Les agences maritimes-consignataires font par ailleurs état d'une particularité observée en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, par rapport à la pratique d'autres ports internationaux, tenant à la répartition de la responsabilité relative aux marchandises débarquées ou en attente d'embarquement. En effet, les opérateurs interrogés indiquent que l'acconier n'assume pas directement cette responsabilité à l'égard du client, celle-ci étant, en pratique, prise en charge par l'agent maritime-consignataire : en effet « [i]l y a un transfert de responsabilité sur les conteneurs déposés à quai, à l'agent maritime. Nous sommes responsables de cette marchandise et devons gérer les recours des clients en cas de dommage au conteneur. C'est l'usage, je ne sais pas si cette responsabilité apparaît dans un contrat. Dans les faits, cette responsabilité nous revient. L'importateur s'adresse à nous directement s'il y a un dommage aux marchandises, il ne s'adressera pas à l'acconier. [...] L'acconier n'a pas à répondre de quoi que ce soit auprès des clients. ».
43. Les compagnies maritimes CMA CGM, MSC et Swire Shipping disposent de leurs propres agences maritimes, constituées sous la forme de filiales, tandis que les autres agences maritimes sont indépendantes des compagnies qu'elles représentent.
44. Au total, neuf agences maritimes représentent des compagnies maritimes en Nouvelle-Calédonie :
- l'Agence Maritime Ballande ou « AMB SAS », créée en 1986, dispose de 13 salariés et ne traite que des escales effectuées en dehors du port de Nouméa, notamment à Prony, Tontouta, Karembe, Nakéty, Monéo, ou encore dans les îles Loyauté. Elle n'a pas de contrat de représentation pour un armateur ou une ligne particulière ;
 - l'Agence Maritime du Rond-Point du Pacifique ou « AMRPP », appartient au groupe Dang, et dispose de 4 salariés. Elle représente plusieurs compagnies maritimes au port de Nouméa (Kyowa Shipping, NYK et One), ainsi que plusieurs minéraliers en Brousse ;
 - l'Agence des mers du sud ou « AMSUD » a été créée en 1972 et appartient à 100 % à la SAS Loegrie (groupe Leroux). Elle dispose de 10 salariés en 2025 et représente les compagnies maritimes Marfret, Höegh Autoliners et MN La Nantaise ;

²⁰ Voir [la page présentant les agents maritimes](#) sur le site du PANC.

²¹ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §33.

- CMA CGM Nouméa, détenue à 100 % par CMA CGM Worldwide SAS, dispose de 11 salariés et est affiliée au réseau international d'agences de la compagnie CMA CGM ;
- Moana Services, créée en 2001, détenue par Messieurs L. Bourgade et A. Bourgade respectivement à 67 % et 33 %, dispose de 8 salariés et représente les compagnies Maersk Line, Moana Shipping et Pacific Forum Line au port de Nouméa²² ;
- MSC Nouméa est détenue à 50 % par SATO et à 50 % par SAS Shipping Agencies Services SA, une filiale intégralement détenue par MSC Mediterranean Shipping Company SA et dispose de 10 salariés. L'agence bénéficie du réseau international d'agences du groupe MSC ;
- SATO SAS, en sa qualité d'agence maritime, représente les compagnies maritimes WWL et Armacup ;
- Swire Shipping Agencies est détenue à 60 % par le groupe Swire Shipping Pte Ltd et à 40 % par le groupe Ballande, et dispose de 14 salariés. Elle bénéficie du réseau international d'agences du groupe Swire Shipping ; et
- Transam Nouméa, créée en 2001, est détenue à 100 % par le groupe Neptune Pacific Direct Line (NPDL) et dispose de 13 salariés. Elle bénéficie du réseau international d'agences du groupe NPDL.

45. Les agences maritimes-consignataires prennent en charge différents types de navires, en fonction de l'activité des compagnies maritimes qu'elles représentent.

Répartition du type de navires habituellement suivis par agence maritime

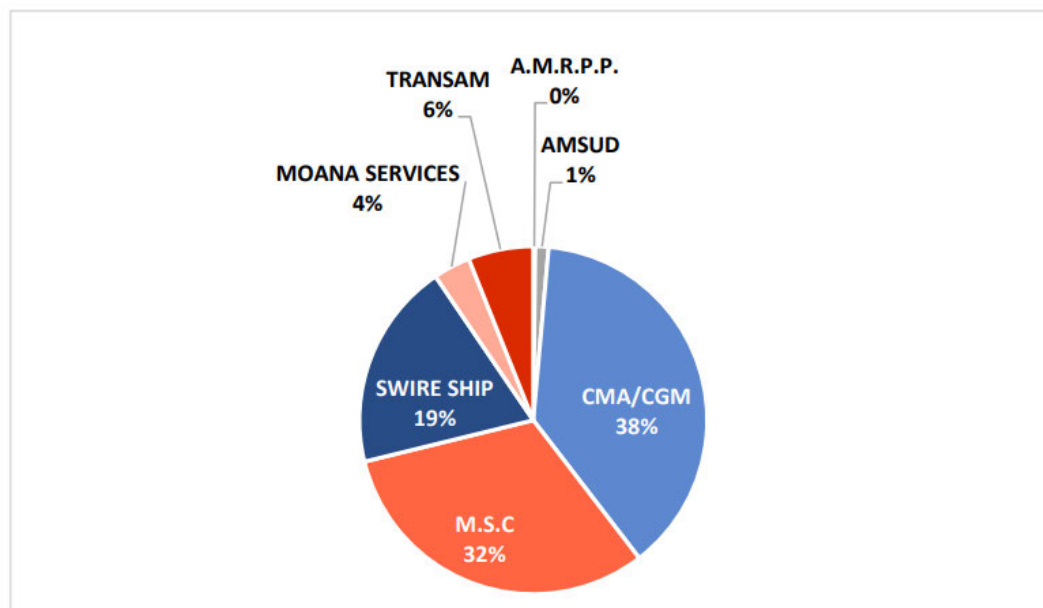
Agences maritimes	Conteneurs	Vrac liquide	Vrac solide	Conventionnel	Roulier	Autre
AMB	Non	Oui	Oui	Non	Non	Minéraliers, vraquiers, navires de pêche, pétroliers, navires militaires, câbliers, navires de croisière
AMRPP	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	/
AMSUD	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Navires militaires, navires scientifiques
CMA CGM	Oui	Non	Non	Non	Non	/
Moana	Oui	Non	Non	Non	Non	/
MSC	Oui	Non	Non	Non	Non	/
SATO	Non	Non	Non	Non	Oui	/
Swire	Oui	Non	Non	Oui	Non	/
Transam	Oui	Non	Non	Non	Non	/

Source : Traitement de données ACNC

²² L'agence Moana est un *non-vessel-operating common carrier* (NVOCC), c'est-à-dire qu'elle n'affrète pas directement de navires mais loue des espaces à bord de ceux opérés par d'autres compagnies maritimes. Dans ce cas, les opérations d'aconage sont supervisées par la compagnie qui affrète le navire. L'agence n'a donc pas de lien direct avec l'aconier.

46. Par ailleurs, dans son avis n° 2020-A-07 précité, l'Autorité a estimé que la répartition des importations de produits alimentaires par agent maritime en Nouvelle-Calédonie était la suivante :

Répartition des importations de produits alimentaires par agence maritime en Nouvelle-Calédonie en 2019



Source : Traitement de données ACNC

47. Les agences maritimes-consignataires ont plusieurs sources de rémunération.
48. La répartition de ces sources varie principalement en fonction de leur appartenance ou non à un réseau international d'agences maritimes-consignataires et, le cas échéant, de la politique de ce réseau. La ventilation des sources de revenus de chaque agence varie également en fonction de son activité, selon qu'elle représente majoritairement des compagnies maritimes assurant le transport de conteneurs ou des compagnies dont l'activité est davantage diversifiée dans le transport de vrac ou de véhicules par navire roulier. Certaines agences maritimes perçoivent, à ce titre, des commissions sur les taux de fret facturés aux transitaires par la compagnie maritime ou sur des services réalisés par celle-ci, comme le transbordement.
49. Les agences maritimes perçoivent également une rémunération de la part des transitaires-importateurs, en contrepartie des prestations qu'elles réalisent à leur bénéfice. Dans le système actuel, les prestations de manutention portuaire facturées par les acconiers aux agences maritimes sont ensuite refacturées par ces dernières aux transitaires ou aux importateurs.

d. Les transitaires-importateurs et les commissionnaires en douane

50. Dans son avis n° 19-A-12 du 4 juillet 2019 concernant le fonctionnement de la concurrence en Outre-Mer, l'Autorité de la concurrence métropolitaine a indiqué que « [l]es transitaires sont des opérateurs spécialisés dont le rôle est d'assurer tout ou partie des prestations liées à l'acheminement des marchandises importées, généralement de la métropole vers les territoires ultramarins, pour le compte de leurs clients. À la différence des importateurs-grossistes, les transitaires ne sont pas propriétaires de la marchandise acheminée. Ils n'assurent pas certaines opérations logistiques comme celle de la gestion des stocks et ne prennent pas en charge les actions commerciales, telles que les actions promotionnelles. En pratique, les transitaires peuvent fournir plusieurs types de prestations, allant de services à la carte à une prestation plus complète et globale. Ainsi, certains d'entre eux, généralement les sociétés de petite taille, ont uniquement la charge de procéder aux formalités douanières, ainsi qu'aux formalités de passage

de marchandises d'un territoire douanier à un autre pour le compte d'un voire de plusieurs clients »²³.

51. En Nouvelle-Calédonie, le PANC précise sur son site Internet la mission d'un transitaire de la manière suivante : « [m]andaté afin de gérer l'importation ou l'exportation de marchandises, le transitaire se charge d'assurer la continuité du transport (routier, maritime et aérien) du lieu de fourniture jusqu'au client. Il s'occupe également de toutes les formalités administratives connexes »²⁴.
52. Le rôle du transitaire est donc celui d'un organisateur qui, en utilisant des plateformes régionales de groupage, en rentabilisant les rotations et en s'appuyant sur un réseau de compagnies maritimes, optimise le transport des marchandises et contribue à en réduire les coûts²⁵.
53. Concrètement, ainsi que l'ont précisé les transitaires eux-mêmes, en tant que commissionnaires de transport, « nous achetons, pour le compte de nos clients importateurs, de l'espace de fret auprès des compagnies maritimes, que nous revendons ensuite aux importateurs. Dans cette démarche, nous sondons toutes les compagnies maritimes pour offrir le meilleur équilibre prix-prestation pour nos clients [...]. La prestation va de l'enlèvement de la marchandise, au suivi de la commande, aux formalités de douanes, mais aussi l'assurance des marchandises à bord du navire, emballage, calage... C'est toute la prestation logistique du point A au B ».
54. En outre, les transitaires exerçant en Nouvelle-Calédonie sont souvent commissionnaires en douane, sous réserve d'avoir obtenu l'agrément nécessaire à cette fonction auprès de la Direction des douanes. Ils prennent alors en charge les opérations de dédouanement des marchandises arrivées au port de Nouméa.
55. En Nouvelle-Calédonie, contrairement à la pratique d'autres ports français, le commissionnaire en douane intervient dans le cadre d'une représentation indirecte et assume, à ce titre, la responsabilité des marchandises pour le compte de son client. En effet, selon le président de l'Union Maritime et Portuaire de Nouvelle-Calédonie, « [l']agrée en douane déclare pour le compte de son client, assume toutes les responsabilités vis-à-vis des douanes et avance les coûts avant de les refacturer au client. Dans la représentation directe, l'agrée en douane déclare pour son client, mais n'assume pas la responsabilité ni n'avance les coûts »²⁶.
56. Les prestations facturées le plus fréquemment par les transitaires comprennent les frais de dossier du transitaire, d'un montant fixe, ses honoraires, ainsi que deux redevances informatiques : la redevance AP+, correspondant au système informatique douanier facturée à hauteur de 70 F. CFP par article douanier différent, et la redevance FID, correspondant au système informatique du transitaire. S'y ajoutent notamment les frais de transport maritime, les frais portuaires, les frais de dépotage et de livraison, le montant de la TGC, et les droits et taxes de douane²⁷.

e. Le Port Autonome de Nouvelle-Calédonie

57. Conformément à ses missions statutaires, le PANC, établissement public à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie, met à disposition et entretient les terminaux, installations et ouvrages portuaires relevant de sa compétence, situés dans le port de Nouméa et celui de Wé.

²³ Avis de l'Autorité de la concurrence métropolitaine n° 19-A-12 du 4 juillet 2019 concernant le fonctionnement de la concurrence en Outre-Mer, §333.

²⁴ Voir le [site du Port Autonome de la Nouvelle-Calédonie](#).

²⁵ L'activité d'organisateur de transport consiste à prendre en charge une marchandise au lieu défini conformément à l'Incoterm applicable (*International Commerce Terms*) et à l'acheminer jusqu'à destination, selon le mode de transport souhaité par le client, par voie aérienne, maritime ou en combinant ces deux modes de transport.

²⁶ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §102.

²⁷ *Ibid.*, §100.

58. En tant qu'autorité portuaire, il veille également à l'accostage des navires, vérifie que les opérations de déchargement sont conformes aux règles de sûreté portuaire, notamment celles applicables aux matières dangereuses, et assure la surveillance et la sécurité des marchandises.
59. Il contrôle en outre la gestion des flux et s'assure que les marchandises sont entreposées dans les zones dédiées, notamment celles réservées au stockage des conteneurs pleins, vides ou en transbordement.
60. Afin de répondre aux enjeux stratégiques identifiés à l'échelle du territoire, le schéma directeur 2023-2027 du PANC prévoit 17 milliards de F. CFP d'investissements. La réalisation de ces investissements intervient toutefois dans un contexte financier dégradé, marqué par l'épuisement antérieur de son fonds de roulement, une baisse de 36 % de ses recettes de fonctionnement entre 2014 et 2024, et une exposition aux chocs successifs ayant entraîné des dépenses exceptionnelles conséquentes, malgré la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement.
61. La baisse des recettes de fonctionnement du PANC est principalement due à la perte de recettes fiscales liées à l'abrogation de la taxe de péage, à l'occasion de la création de la TGC²⁸, puis de la taxe de magasinage par la loi du pays n° 2022-3 du 21 janvier 2022 portant diverses modifications du code des douanes de la Nouvelle-Calédonie et diverses dispositions d'ordre fiscal.
62. La loi rappelait l'objectif initial de la taxe de magasinage, qui consistait à taxer l'occupation du domaine public maritime par les marchandises stockées soit sur les terminaux, soit dans les magasins et aires de dédouanement de la zone portuaire. Cette taxe devait également faciliter la décongestion des terminaux en accélérant la rotation des conteneurs sur le port.
63. Cette taxe a été remplacée par la redevance de stationnement des marchandises (RDSM) perçue en contrepartie des prestations de stationnement et de contrôle des marchandises rendues par le PANC au bénéfice des agences maritimes-consignataires et des transitaires.
64. Par l'arrêté n° 2025-1121/GNC du 9 juillet 2025, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a augmenté le montant des redevances portuaires en vue d'accroître les recettes propres du PANC d'une centaine de millions de F.CFP par an. Afin de compléter ce dispositif et revenir à une situation financière saine, le PANC étudie une refonte des redevances d'occupation domaniale. Ces redevances sont notamment acquittées par les agences maritimes en contrepartie de l'occupation de docks situés sur le terminal. Leur montant actuel, qui s'élève à 1 371 F. CFP par mètre carré et par semestre (soit 228,5 F. CFP par mètre carré et par mois), apparaît déconnecté des coûts réels d'entretien des infrastructures portuaires.
65. Le PANC étudie également l'instauration d'une redevance de sûreté portuaire afin de financer l'exercice de ses missions en la matière. Il a ainsi entamé une refonte de ses tarifs des terminaux de commerce (concernant notamment les conteneurs vus à quai²⁹, les conteneurs vides et les conteneurs en transbordement, ainsi qu'une réduction de la période de franchise de 20 à 10 jours), des tarifs de quai, des prestations de nettoyage de coque et des redevances applicables à son domaine foncier (terrains nus, docks, bureaux...), avec pour objectif de doubler ses recettes. La loi du pays du 30 décembre 2011 relative au droit de port et au droit de quai³⁰ devrait ainsi être modifiée prochainement en ce sens.
66. L'ancien directeur du PANC précisait également à ce sujet qu'« [a]ujourd'hui, les acconiers ne paient pas les surfaces sur lesquelles ils sont situés. Leur faire payer un loyer sur toutes les surfaces qu'ils occupent serait un moyen de retrouver une partie de financement, mais cela peut

²⁸ Voir l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §73. Avant la mise en place de la TGC, la taxe de péage représentait 75 % des recettes fiscales du PANC.

²⁹ Le statut « vu à quai » (ou conteneur débarqué) signifie que le conteneur a été physiquement déchargé du navire et posé sur le terminal portuaire.

³⁰ Loi du pays n° 2011-9 du 30 décembre 2011 portant diverses dispositions d'ordre fiscal et douanier.

avoir un impact sur leurs tarifs. On loue également un dock du port dans la zone douanière à des entreprises qui y font du dépotage pour des sommes dérisoires ».

67. En effet, à ce jour, les conventions domaniales des acconiers ne prévoient pas de mécanisme d'intéressement du PANC, alors que ces opérateurs bénéficient de droits d'occupation accordés pour plusieurs dizaines d'années. De plus, les conventions d'occupation temporaire examinées ne comportent généralement pas de clauses de révision permettant de tenir compte des évolutions de marché et ne prévoient pas de transmission régulière à l'autorité portuaire d'informations relatives aux trafics, aux volumes ainsi qu'aux performances du terminal.
68. Au regard de ce qui précède, et dans un objectif de développement économique et commercial des activités portuaires, le PANC pourra étudier la possibilité d'ajuster et adapter sa politique tarifaire et de redevance en tenant compte de la situation économique du secteur.
69. En définitive, l'intervention successive des différents acteurs présentés ci-dessus donne lieu à un ensemble de relations contractuelles et de flux de facturation, au sein desquels les prestations de manutention portuaire occupent une place centrale. Il convient, dès lors, d'en préciser le contenu, le cadre juridique et les modalités de facturation.

B. Les prestations de manutention portuaire

1. Le cadre juridique applicable aux prestations de manutention portuaire : le régime de la liberté des prix

70. Ainsi que l'a indiqué l'Autorité dans son avis de 2020 précité³¹, les tarifs des prestations de manutention portuaire ont historiquement fait l'objet d'un accord de régulation rendu exécutoire par l'arrêté n° 83-543/CG du 9 novembre 1983 relatif aux prix de certains services³². Cet arrêté a ensuite été abrogé par l'arrêté n° 85-167/CM du 10 avril 1985 relatif aux prix des produits fabriqués ou transformés dans le territoire et de certains services, lequel a retiré les prestations de manutention portuaire de la liste des prestations de service dont les tarifs sont réglementés.
71. Le régime de la liberté des prix s'applique donc depuis cette date aux prestations de manutention portuaire.

2. La grille tarifaire de 1991

72. Malgré le régime de la liberté des prix, les acteurs du secteur de la manutention portuaire, qu'il s'agisse des acconiers, des compagnies maritimes ou des agences maritimes-consignataires, continuent de se référer, bien que selon des modalités différentes, à une grille tarifaire dont le dernier état date de 1991.
73. L'origine et les conditions d'élaboration de cette grille font l'objet de divergences d'interprétation entre les acteurs³³. Elle est le plus souvent désignée sous le nom de « tarif UNIMAP » ou « grille UNIMAP ».

³¹ Avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité, §89.

³² L'article 2 de l'arrêté de 1983 prévoit une possible évolution des tarifs par voie d'accord de régulation ainsi rédigée : « [l]es prix desdites prestations de services peuvent être majorés dans le cadre d'accords de régulation faisant l'objet d'engagements souscrits auprès du Président du Conseil de Gouvernement, représenté par le Directeur du Commerce, des Prix et de la Consommation » ; voir [l'accord de régulation relatif au tarif de Manutention Portuaire \(part consignataire\)](#) signé le 4 février 1985.

³³ Par exemple, une agence a indiqué : « on applique strictement la grille UNIMAP. Je n'ai aucune autre base de tarifs » ; une seconde agence a également indiqué : « Ces tarifs datent de 1991 et ont été instaurés par le gouvernement. Ils sont encore inscrits au Journal Officiel. » ; et une troisième agence a expliqué : « ce tarif dure depuis trente ans, je ne sais pas comment ils avaient créé ce tarif à l'époque. Cela a été appliqué pendant des années, les importateurs et exportateurs sont au courant et s'en satisfont. On négocie plus sur le fret avec les clients ».

74. L'UNIMAP, Union des Industriels de la Manutention Portuaire, rassemble les entreprises chargées des opérations de manutention sur les quais et dans les zones de stockage du port de Nouméa et comprend, à ce jour, les entreprises GNP et SATO. L'UNIMAP est également membre de l'UMEP.
75. Des acteurs du secteur présentent cette grille comme résultant historiquement d'un accord entre opérateurs datant de 1991. D'autres précisent qu'elle a été établie à cette époque avec la Direction du commerce, des prix et de la consommation (aujourd'hui la Direction des entreprises, de la consommation, de l'attractivité et des télécommunications, ci-après la « DECAT ») du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, tandis que certains indiquent qu'elle a été instaurée en 1991 par le gouvernement lui-même, voire déclarent ne pas en connaître l'origine exacte³⁴. Quant à la DECAT, elle avait indiqué, dans le cadre de l'avis de 2020, ne pas avoir connaissance de tels accords et ne disposer d'aucun fonds de dossier³⁵.
76. Les tarifs de cette grille sont présentés par les acteurs du secteur soit comme un référentiel de prix fixe, soit comme un tarif susceptible de faire l'objet d'une remise consentie par l'acconier à l'agence maritime/la compagnie maritime.
77. La grille prévoit, pour chaque catégorie de prestation ou de marchandise, des tarifs de référence communs, indépendants de l'identité du client et de la structure de coûts propre à chaque opérateur.
78. L'intégralité de cette grille est reproduite ci-après.

³⁴ Sur ces divergences d'interprétation, voir également les déclarations du président de l'UMEP et du PANC aux paragraphes 85 à 87 de l'avis de l'Autorité n° 2020-A-07 précité.

³⁵ *Ibid.*, §89.

TARIFS MANUTENTION PORTUAIRE
au 1er Septembre 1991

DESIGNATION DES MARCHANDISES	UNITE DE TARE	ACCONIERS	AGENTS ET CONSIGNATAIRES	OBSERVATIONS
1°/ TARIF GENERAL "DECHARGEMENT/CHARGEMENT" EN DOCK OU SUR TERRE-PLEIN				
Marchandises générales, divers, non désignés nommément ci-dessous	T/M3	3 427	4 031	
Lots homogènes (sauf ciment & plâtre) de 100T et plus manifestés et arrimés par compartiment de navire et à l'intérieur d'un même connaissance	T/M3	3 029	3 563	Voir tarifs spéciaux H
Marchandises congelées ou réfrigérées	T/M3	4 477	5 270	
Farine de froment, panifiable, en sacs	T	2 659	3 092	
Sucre, riz, pommes de terre, oignons, sel en sacs ou cageots	T	2 871	3 342	Produits bruts non manufacturés
Pneumatiques en vrac	T	4 065	4 783	
Ciment, plâtre (désarrimés et emmagasinés à quai)	T	3 778	4 445	Voir tarifs spéciaux A
Bois en grumes et bois débités en vrac	M3	3 552	4 181	
Bois débités en fardeaux	M3	3 004	3 532	
Gaz (butane, propane, méthane) en cylindres	M3	2 865	3 373	
Vitres, marbre en plaques et dalles	T/M3	5 147	6 056	
Fûts et barriques vides	Dizaine	2 208	2 599	
Petits fûts et bidons vides	Dizaine	1 055	1 239	
Sacs postaux (colis & dépêches)	Dizaine	1 505	1 771	
Bagages (enregistrés) passagers, jusque 0,500 M3 unité	M3	1 464	1 722	
Bagages (enregistrés) passagers, au-dessus de 0,500 M3 unité	M3	2 075	2 441	
Automobiles à nu	Unité	18 387	21 633	Voir tarifs spéciaux F
Caravanes de camping à nu	Unité	29 803	35 064	
Embarcations, vedettes à nu	M3	1 644	1 931	Voir tarifs s/palan
Stalles et boxes vides à nu	M3	1 309	1 539	
Cercueils contenant dépouille mortelle	Unité	2 075	2 441	

DESIGNATION DES MARCHANDISES	UNITE DE TARE	ACCONIERS	AGENTS ET CONSIGNATAIRES	OBSERVATIONS
2°/ TARIFS SPECIAUX "DECHARGEMENT/CHARGEMENT" PARTICULIERS				
A - Ciment & plâtres en sacs, transférés à quai sur palettes sans désarrimage	T	3 073	3 617	
B - Explosifs (dynamite, gèlnite, cordeau détonnant) en caisses	Unité	830	977	
C - Munitions en caisses ou conteneurs spécial	T/M3	8 203	9 651	
D - Chevaux, bovins en stalles ou boxes	Unité	4 573	5 382	
E - Moutons, porcins	Unité	1 361	1 600	
F - Véhicules utilitaires & engins mobiles à nu d'un poids unitaire supérieur à 2 500 kg, en état de marche et pouvant être mis à quai et déplacés par leurs moyens propres	T/M3	1 309	1 539	Surtaxe colis lourds en sus
G - Bois débités en fardeaux, en lot minimum de 100 m3 par compartiment de navire et à l'intérieur d'un même connaissance	M3	2 554	3 006	
H - Lots de marchandises homogènes, de plus de 100 T ou 100 M3 à l'intérieur d'un même connaissance arrimés dans un même compartiment de navire et constitués en unités de charge d'au moins 1 T ou 1 M3 palettisées ou préélinguées	T/M3	2 471	2 906	Voir nota n° 5
I - Conteneurs pleins FCL				Voir nota n° 3
a) normes ISO de 20'	Unité	54 206	64 120	
b) normes ISO de 40'	Unité	97 571	112 899	
c) Conteneurs ISO de 20' pleins uniquement de marchandises de 1ère nécessité : farine de froment, sucre, riz, pommes de terre, oignons, sel	Unité	36 957	43 726	
e) Conteneurs ISO de 20' nourriture pour animaux	Unité	43 365	51 296	
J - Conteneurs pleins autres	M3	2 338	2 749	
K - Conteneurs vides de :				
9 M3	Unité	4 985	5 864	Majoration de 50 % pour opérations sur navires classiques
20'	Unité	14 023	16 496	
30'	Unité	21 023	24 738	
40'	Unité	28 034	32 984	
3°/ TARIFS EXCEPTIONNELS "SOUS PALAN" (voir nota n° 3)				
Colis de plus de 20T exceptionnellement encombrants	T/M3	2 618	3 078	Surtaxe colis lourds
Embarcations chargées et/ou déchargées par mer	M3	819	964	
4°/ SURTAXE APPLICABLE AUX COLIS LOURDS D'UN POIDS EGAL OU SUPERIEUR A 2 500 KG (sauf stipulations contraires dans leur catégorie)				
De 2 500 kg à 5 000 kg	T	1 688	1 987	
De 5 001 kg à 10 000 kg	T	2 071	2 435	
De 10 001 kg à 15 000 kg	T	2 334	2 746	
De 15 001 kg à 20 001 kg	T	2 587	3 045	
Au-dessus de 20 000 kg	T	2 827	3 350	

Au cas où la manutention nécessiterait l'utilisation d'engins de levage et d'enlèvement autres que les treuils du navire ou le matériel conventionnel de l'acconier, il sera facturé en sus un supplément égal à la différence entre les frais de location et de conduite du matériel utilisé et le prix de la surtaxe applicable au barème.

NOTA :

UNITE DE TAXE

Sauf indication particulière, l'unité de taxe retenue pour l'application du tarif est celle la plus favorable au manutentionnaire.

CONDITIONS PARTICULIERES POUR CHARGEMENT DES PRODUITS D'ORIGINE CALEDONIENNE ET PRODUITS MANUFACTURES EN NOUVELLE CALEDONIE

Réduction de 25 % du tarif officiel de manutention pour les marchandises non conteneurisées reçues en vrac du chargeur

Réduction de 33 % du tarif "conteneur plein" pour les marchandises reçues du chargeur en conteneurs complets

LE TARIF SOUS PALAN

Ne peut être accordé que si la marchandise est :

Au déchargement : reçue et déchargée immédiatement du crochet par le réceptionnaire à la cadence de déchargement du navire, puis sans rupture de charge, sortie du port en transit direct.

Au chargement : approchée par les soins du chargeur sous croc du navire, au moment convenable et à la cadence du chargement du navire, en transit direct sans dépôt ni rupture de charge.

CONTENEURS PLEINS

Dénommés selon les transporteurs "FCL/FCL, LCL/FCL, DOOR TO DOOR, PIER TO HOUSE, etc... Signifient pour l'application du tarif :

Au débarquement : que le conteneur complet est débarqué et arrimé sur terre-plein du quai d'où il doit être enlevé tel quel par le client
Si une opération de dépotage est demandée, il sera facturé en sus du prix du tarif "conteneur plein" une somme minimum de 16 538 CFP par conteneur 20', 33 075 CFP par conteneur 40' et 7 718 CFP par conteneur de 9 M3.
Le dépotage est effectué en totalité dans une même opération et le contenu transféré à proximité.

A l'embarquement : que le conteneur reçu complet du chargeur est transféré par la manutention depuis le terre-plein du quai jusque chargé et arrimé à bord du navire.

PNEUMATIQUES EN VRAC

Le tarif facturable à la tonne s'entend :

Au déchargement : en transfert direct à quai ou sous hangar dans le périmètre du navire avec alotissement conforme aux marques mères du connaissement, sans triage ni classement.

Au chargement : en transfert direct du quai ou sous hangar à arrimer bord navire par lot conforme au billet bord.

Toute prestation supplémentaire entraîne soit une facturation en régie de ces travaux, soit l'application du tarif "divers" taxé au volume pour l'ensemble du lot manifesté.

79. Cette grille définit ainsi trois types de tarifs applicables aux opérations de chargement et de déchargement :

- un tarif dit « général » pour les opérations de déchargement et de chargement en dock ou sur terre-plein, lequel dépend du type de marchandise manipulée et de l'unité de facturation retenue (unité, tonne ou m³). Relèvent notamment de ce tarif les sacs postaux, les pneumatiques en vrac ou les automobiles à nu ;
- des tarifs dits « spéciaux » pour certaines opérations de déchargement et de chargement, lesquels dépendent également du type de marchandise manipulée et de l'unité de facturation retenue (unité, tonne ou m³). Relèvent notamment de ces tarifs les conteneurs pleins de 20 pieds, et de 40 pieds ; et

- des tarifs exceptionnels dits « sous palan », ne concernant que certains types de colis ou d'embarcations chargés et/ou déchargés par mer.

80. Les principales marchandises manipulées dans le cadre de ces opérations de manutention à Nouméa sont les conteneurs de 20 et de 40 pieds ainsi que les véhicules importés. Les tarifs de manutention portuaire applicables aux conteneurs, qui intéressent plus particulièrement le présent avis, sont donc les suivants :

Tarifs de manutention portuaire issus de la grille de 1991 (en F. CFP)

	Part acconier	Part consignataire	Montant facturé à l'importateur
Conteneurs pleins FCL (Full Container Load)			
Normes ISO de 20 pieds	54 206	9 914	64 120
Normes ISO de 40 pieds	97 571	15 328	112 899
Conteneurs ISO de 20 pieds pleins uniquement de marchandises de première nécessité	36 957	6 769	43 726
Conteneurs ISO de 20 pieds nourriture pour animaux	43 365	7 931	51 296
Conteneurs vides			
Normes ISO de 20 pieds	14 023	2 473	16 496
Normes ISO de 40 pieds	28 034	4 950	32 984

81. L'ensemble des tarifs de cette grille comporte deux composantes distinctes : une première composante correspondant aux prestations réalisées par les acconiers, désignée comme la « part acconier », et une seconde correspondant aux prestations des agents maritime-consignataires, désignée comme la « part consignataire ».
82. Il existe par ailleurs des conditions tarifaires particulières pour le chargement à l'exportation des produits d'origine calédonienne et des produits manufacturés en Nouvelle-Calédonie, qui bénéficient de réductions tarifaires.

3. Les relations commerciales entre les compagnies maritimes, les acconiers, les agences maritimes et les transitaires-importateurs

83. Les tarifs des prestations de manutention portuaire sont fixés entre la compagnie maritime et l'acconier aux termes de leurs accords commerciaux. Leur montant fluctue notamment en fonction du type de marchandise manipulée : conteneurs de différents formats, véhicules, matériaux particuliers...
84. Les contrats conclus entre ces opérateurs peuvent renvoyer pour partie à la grille tarifaire de 1991 et prévoir des conditions tarifaires particulières.
85. En particulier, certaines prestations de manutention, telles que le dépotage³⁶ ou le nettoyage des conteneurs, font l'objet de conditions tarifaires spécifiques³⁷.

³⁶ Le dépotage consiste à décharger, manuellement ou mécaniquement, la marchandise contenue dans un conteneur une fois celui-ci arrivé à destination. Cette opération peut inclure l'ouverture du conteneur, le tri éventuel des marchandises et leur transfert vers un entrepôt ou un autre moyen de transport.

³⁷ La grille tarifaire de 1991 indique que si une opération de dépotage est demandée, « il sera facturé en sus du prix du tarif « conteneur plein » une somme minimum de 16 538 CFP par conteneur 20', 33 075 CFP par conteneur 40' et 7 718 CFP par conteneur 9M3 ».

86. Au titre des conditions particulières, des remises peuvent également être consenties par l'acconier à la compagnie maritime. Elles sont exprimées sous la forme d'un pourcentage de réduction appliqué à partir du tarif issu de la grille de 1991.
87. Ces rabais sont tantôt forfaitaires, indépendant des volumes manutentionnés, tantôt subordonnés au franchissement d'un seuil exprimé en volumes de conteneurs chargés ou déchargés par rapport à l'année précédente.
88. S'agissant du schéma de facturation, les prestations de manutention portuaire sont facturées par les acconiers aux agences maritimes, puis refacturées par ces dernières aux transitaires ou aux importateurs³⁸.
89. Les factures émises par l'acconier à l'agence maritime font apparaître, le cas échéant, les remises contractuelles consenties sur la « part acconier » au bénéfice de la compagnie maritime. Une agence a pu préciser à cet effet bénéficier « *d'une ristourne avec l'acconier, mais c'est la compagnie maritime qui la perçoit, pas nous en local* ».
90. S'agissant du schéma de facturation entre l'agence-maritime et le transitaire-importateur, les agences maritimes facturent auprès de ces derniers, ainsi que mentionné *supra*, l'intégralité de la « part consignataire » et de la « part acconier »³⁹.
91. Il résulte de l'instruction que les remises consenties le cas échéant par les acconiers ne sont pas répercutées aux transitaires-importateurs et que les agences maritimes ne consentent généralement aucune remise sur la « part consignataire ». Des pratiques différentes sont toutefois observées dans le secteur du transport par navires rouliers, dans lequel certaines agences accordent à des importateurs, dans le cadre de négociations commerciales et en fonction des volumes importés, des conditions tarifaires préférentielles par rapport à la grille de 1991. Ces avantages peuvent par exemple porter sur les tarifs de débarquement ou d'embarquement ou sur la « surcharge pour colis lourds ». Leur étendue peut varier selon l'importateur concerné, ou encore l'acconier chargé des opérations de manutention.
92. En plus de ces sources de rémunération, les agences maritimes facturent des frais divers correspondant à des services de gestion informatique, de documentation, de « *bill of lading* » (BL)⁴⁰, d'inspection ou encore, le cas échéant, de pesée. Ces frais sont librement déterminés par les opérateurs et généralement recensés dans un document intitulé « frais d'agence » ou « charges locales ».
93. À titre illustratif, le document intitulé « local charges » en 2025 de CMA CGM Nouméa est partiellement reproduit ci-après. L'agence CMA CGM précise que les frais de documentation, de manifeste, d'inspection et de nettoyage des conteneurs sont systématiquement facturés. Quant

³⁸ À titre illustratif, pour le trafic roulier, la manutention d'un véhicule non conteneurisé d'un poids inférieur à 2 500 kg donne lieu à la facturation d'un montant total de 21 633 F. CFP au transitaire ou à l'importateur, dont 18 387 F. CFP correspondent à la part revenant à l'acconier. Pour les véhicules utilitaires d'un poids supérieur à 2 500 kg, le tarif comprend, d'une part, un tarif de base calculé en fonction du volume du véhicule et, d'autre part, une « surtaxe colis lourds » calculée en fonction de son poids. Ainsi, pour un camion MAN d'un poids de 9,520 tonnes et d'un volume de 71,987 m³, le tarif de base s'élève à 110 788 F. CFP (1 539 F. CFP × 71,987 m³), dont 94 231 F. CFP correspondent à la part revenant à l'acconier (1 309 F. CFP × 71,987 m³). À ce montant s'ajoute une « surtaxe colis lourds » de 23 181 F. CFP (2 435 F. CFP × 9,520 tonnes). Le montant total des frais de manutention facturés au transitaire ou, le cas échéant, directement à l'importateur s'élève ainsi à 133 969 F.CFP.

³⁹ Une agence a pu notamment déclarer que : « [l]e tarif de vente au client correspond à 64 120 pour un 20 pieds et 112 899 pour un 40 pieds. La différence entre les 64 120 et les 54 206 représentent la part de la compagnie, soit un revenu agence, d'environ 10.000 francs. Cette marge est donc la part consignataire ».

⁴⁰ Les frais de connaissance sont des frais liés à l'émission ou à la gestion du connaissance dans le cadre d'un transport maritime de marchandises. Le connaissance est un document maritime qui sert à trois fonctions principales : titre de propriété des marchandises, preuve du contrat de transport entre l'expéditeur et le transporteur maritime et accusé de réception des marchandises par le transporteur.

aux autres frais (scellé, pesée, modification du BL, changement de destination (COD), Express Release), ils sont optionnels et correspondent à des prestations sollicitées par le client.

Extrait des charges locales de CMA CGM Nouméa de 2025

TYPE	CATEGORY	SERVICE DESCRIPTION	EXP/IMP	LOCATION	UNIT	CURRENCY	RATE					
							DRY			REEFER		
							20'	40'	45'	20'	40'	45'
SYSTEMATIC	Doc & Admin	Documentation Fee at origin/ destination*	Both	All	Per BL	XPF	3600					
		Advanced Manifest Declaration Fee	EXP	All	Per BL	USD	32					
		Customs Manifest documentation Fee at origin/ Destination*	Both	All	Per BL	XPF	27					
	Port & Terminal	Terminal Handling Charge (THC) at origin/ Destination*	Both	All	Per Cntr	XPF	04120	112899		04120	112899	
		Terminal full storage at origin/ destination	Both	All	Per Cntr	XPF	1400	2800				
							2000	4000	4000			
					Per Ton	XPF	150					
							210					
	Equipment	Container inspection & Survey Fee at destination*	IMP	All	Per Cntr	XPF	2500	3500		5000	5000	
		Container cleaning Fee at destination*	IMP	All	Per Cntr	XPF	900	900	900	900	900	900
		Sealing service export	EXP	All	Per Cntr	XPF	1000	1000		1900	1000	
SPOT	Doc & Admin	Customs Manifest Amendment Fee	EXP	All	Per BL	XPF	5000					
		Booking Amendment Fee	EXP	All	Per BL	XPF	5000					
		Terminal container Labelling/Unlabelling Fee	IMP	All	Per Cntr	XPF	4500	4500		4500	4500	
	Port & Terminal	Terminal cargo Stuffing/Stripping at origin	EXP	All	Per Cntr	XPF	3500	3500		3500	3500	
		Terminal Reefer Monitoring at destination*	IMP	All	Per Cntr	XPF	2750	2750		2750	2750	
		Terminal full storage at origin/ destination	Both	All	Per Cntr	XPF	As per Storage & monitoring published tariffs					
		Frais de dossier	Both	All	Per BL	XPF						
		Terminal cargo inspection or survey*	Both	All	Per Cntr	XPF						
		Terminal weighing Fee at origin	EXP	All	Per Cntr	XPF						
							7000 7000					
							1500					

Source : CMA CGM

94. En matière de facturation, il convient d'observer que ni la « part acconier », ni la « part consignataire » ne figurent de manière distincte sur les factures émises par les agences maritimes à destination des transitaires-importateurs. Seul y figure le tarif global assorti de la mention « frais de débarquement » ou « *Terminal Handling Charges* » (THC)⁴¹. À ces frais s'ajoutent, sur des lignes distinctes, les frais de transport maritime, correspondant au taux de fret ou *basic freight*, ainsi que, le cas échéant, les frais divers susmentionnés.

Répartition des sources de rémunération par agence maritime en 2023⁴²

Agences maritimes	Part consignataire	Commissions des armateurs	Frais annexes (documentation...)	Frais de consignation	Autre
AMB	■ ⁴³	■ %	■ %	■ %	
AMRPP	*	■ %		■ %*	
AMSUD	■ %	■ %			■ %
CMA CGM	■ %	■ %	■ %	■ %	
MOANA	■ %	■ %		■ %	■ % ■ %
MSC	■ %	■ %	■ %	■ %	

⁴¹ Bien qu'il n'existe pas de définition internationale universelle des « THC », ce sont des frais facturés par le terminal portuaire pour la manutention des conteneurs lors du chargement ou déchargement d'un navire. Ils incluent généralement la manutention du conteneur entre le navire et la zone de stockage du terminal, l'utilisation des équipements portuaires (grues, portiques, etc.) et parfois les frais administratifs liés à ces opérations. Ils n'incluent en revanche pas les frais de stockage prolongé, les inspections et formalités spéciales des conteneurs, le dépotage et le nettoyage du conteneur. Voir en ce sens notamment, le rapport de la Commission européenne de 2009, *Terminal handling charges during and after the liner conference area*.

⁴² 2023 est une année de référence sans perturbation économique.

⁴³ L'agence AMB n'est pas concernée par la grille UNIMAP en raison du type de marchandise transporté.

SATO	■ %	■ %	■ %		
SWIRE	■ %	■			
TRANSAM	■ %	■ %	■ %		

Source : Traitement de données ACNC

* Les données sont inexistantes ou incohérentes. Dans la majorité des cas, l'agence n'est pas en mesure de communiquer le montant ou pourcentage du fait d'un défaut de comptabilité analytique propre à l'activité agence.

95. L'analyse de la structure des revenus des agences maritimes met en évidence des modèles économiques sensiblement différents. Pour plusieurs agences, la « part consignataire » constitue la principale source de rémunération. Pour d'autres, les commissions versées par les armateurs occupent une place prépondérante ou comparable à celle de la « part consignataire ». Les frais de consignation et les autres frais annexes représentent également, selon les opérateurs, une part variable de leur activité.
96. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le système actuel conduit, d'une part, à ce que le choix de la compagnie maritime détermine celui de l'acconier avec lequel elle est liée et, d'autre part, à ce que les tarifs des prestations de manutention réalisées par l'acconier soient refacturés par l'intermédiaire des agences maritimes aux transitaires-importateurs, sans que la « part acconier » et la « part consignataire » apparaissent distinctement sur les factures qui leur sont adressées, et sans répercuter que soient répercutées, le cas échéant, les remises consenties par l'acconier.

C. L'impact des frais d'approche sur le prix des produits de grande consommation

97. Il est rappelé, à titre contextuel, que les écarts de prix constatés avec la Métropole pour l'achat de biens finaux s'expliquent schématiquement par deux catégories de facteurs :
- des facteurs endogènes au fonctionnement du modèle économique calédonien, à savoir des politiques économiques conduites sur le territoire et les choix réglementaires retenus ;
 - des facteurs exogènes tenant notamment à l'insularité, à la taille relativement réduite du marché calédonien, aux coûts d'approche des intrants, à la dépendance du territoire à l'égard de la chaîne logistique d'importation et de ses nombreux maillons, ainsi qu'aux coûts de production plus élevés supportés par les industries locales en raison de la difficulté à réaliser des économies d'échelle, aux besoins en fonds de roulement obérés par l'importance des stocks...
98. Dans son avis n° 2020-A-07 précité, l'Autorité a détaillé la structure des coûts et des profits des différents opérateurs de la chaîne de valeur des PGC afin d'évaluer l'impact de chacun de ses maillons sur le prix de vente moyen d'un tel produit.
99. L'impact des frais d'approche sur le prix de revient de produits de valeur ajoutée différente ayant un volume comparable a été illustré en comparant les frais d'approche supportés pour l'importation d'une bouteille d'eau et ceux supportés pour l'importation d'une bouteille de champagne.

Impact des coûts d'approche sur le coût d'achat d'une bouteille d'eau de source et d'une bouteille de champagne importée depuis la Métropole en 2020

Importation origine et provenance France	Eau Volvic 1,5 L	Part des frais sur le PR	Champagne brut 75 cl	Part des frais sur le PR
Prix d'achat unitaire (a)	53,94	65 %	1073,99	53 %
Frais sur achats marchandises et empotage	2,39	3%	3,58	0%
Fret maritime et assurance	16,83	20%	31,67	1%
Valeur CAF (b)	73		1109	
Droits et taxes de douane	0,00	0%	900	44%
Honoraire d'agréé en douane et frais transitaires	0,46	0%	3,68	0%
Manutention	5,51	7%	5,76	0%
Transport et dépotage conteneur	4,09	5%	7,21	0%
Total des coûts d'approche	29	35%	952	47%
TOTAL Prix de revient (c)	83		2026	
Coefficient d'approche (c/a)	x 1,54		x 1,88	
Dont fret maritime (b/a)	x 1,35		x 1,03	

Source : ACNC, Avis n° 2020-A-07

100. Comme le montre le tableau ci-dessus, l'impact des coûts de la manutention portuaire et du fret maritime sur le prix de revient du produit est d'autant plus élevé que sa valeur unitaire est faible. Le coût de la manutention portuaire est ainsi compris entre 1 % et 7 % du prix de vente unitaire du bien.
101. Sur la base de cet exemple, peut être estimé le poids actuel des prestations de manutention dans le prix de vente d'un PGC, à savoir une bouteille d'eau.

Poids de la part consignataire dans le prix de vente d'une bouteille d'eau

[Confidentiel]

Source : Traitement données ACNC

102. En reprenant les données actualisées de la décomposition du prix de vente d'une bouteille d'eau, et en retenant l'hypothèse d'un conteneur monoproduit de 20 pieds contenant des bouteilles d'eau de source de 1,5 L (soit 13 104 bouteilles), dont le prix de revient à l'importation s'élève à 81 F. CFP par unité, les frais de débarquement, qui comprennent la « part acconier » et la « part consignataire », représentent 6 % de ce prix de revient. La « part consignataire » en représente 0,9 %. Ainsi, pour une bouteille d'eau de source vendue au prix TTC de 95 F. CFP, les frais de débarquement s'élèvent à 4,9 F. CFP, dont 0,75 F. CFP au titre de la « part consignataire ».
103. Par ailleurs, le total des postes liés à la manutention, entendue dans son acception la plus large comprenant les frais de débarquement, de charroi et de dépotage, représente 10 % du prix de vente TTC de la bouteille d'eau de source.

II. L'analyse concurrentielle du secteur

104. L'analyse relève une dynamique concurrentielle limitée dans le secteur de la manutention portuaire (A), ainsi qu'un manque de transparence contractuelle dans les relations commerciales entre les acconiers, les compagnies maritimes, les agences maritimes, et les transitaires-importateurs (B). Au regard de ces constats, l'Autorité formule plusieurs recommandations. Elle examine enfin l'opportunité d'engager une réflexion plus générale sur la modernisation du cadre d'exploitation du terminal de commerce (C).

A. La nécessité de lever les freins à la dynamique concurrentielle

1. Une concurrence limitée entre les acconiers et des tarifs d'acconage peu compétitifs

105. La concurrence entre les acconiers demeure limitée, compte tenu de la référence persistante à la grille tarifaire de 1991 (a), des caractéristiques structurelles du marché (b). Les tarifs d'acconage présentent par ailleurs un niveau peu compétitif par comparaison internationale (c).

a. La persistance d'un référentiel tarifaire commun susceptible de limiter la concurrence par les prix

106. Il est rappelé qu'aucun texte législatif ou réglementaire particulier ne vient organiser le mode de fixation des prix des prestations de manutention portuaire en Nouvelle-Calédonie, lequel relève donc du principe général de liberté des prix posé au premier alinéa de l'article Lp. 410-2 du Code de commerce.
107. Dans ce cadre, la concurrence entre les acconiers s'exerce tout d'abord lors de la négociation et de l'attribution des contrats de manutention portuaire conclus avec les compagnies maritimes⁴⁴.
108. Le directeur du PANC indique qu'« [i]l y a bien une concurrence entre les acconiers, mais elle n'est pas visible. Elle s'est faite au moment de la négociation des contrats entre les acconiers et les compagnies maritimes, ce qui est une condition pour que l'acconier soit agréé par le port. La dernière fois que ça a été signé en 2014, ça dure 15 ans [...]. Il y a une concurrence à chaque fois qu'une nouvelle compagnie maritime vient, elle consulte les 4 acconiers pour les mettre en concurrence. [...] Les acconiers ont [en outre] la faculté de se concurrencer sur les petites compagnies maritimes ».
109. L'intensité de cette concurrence se trouve donc en partie contrainte par la durée et la continuité de ces relations contractuelles, la plupart des contrats étant reconductibles. Certaines compagnies entretiennent de fait des relations anciennes avec les acconiers.
110. La concurrence sur le marché de l'acconage se manifeste également par l'octroi, par certains acconiers, de remises sur les opérations de manutention portuaire au bénéfice des compagnies maritimes. Dès lors, les montants effectivement facturés au titre de la « part acconier » peuvent varier selon l'opérateur et les conditions négociées⁴⁵.

⁴⁴ Une agence maritime précise : « Il y a une concurrence entre les acconiers au port de Nouméa dès qu'on a un contrat qui est en fin, en vérifiant que ces tarifs sont compétitifs [...]. La concurrence existe mais elle se fait sur des temps plus longs. Les séquences de négociations ne sont donc pas journalières, mais on renégocie dès que l'on a un nouveau service. Donc on serait amenés à revoir ça si on avait recours à un nouveau service en Nouvelle-Calédonie. On aura alors de facto une concurrence des acconiers qui se mettra en place si on a recours à ce genre de nouveautés. Aujourd'hui on a deux acconiers qui servent 3 services, et on a eu un renouvellement contractuel en 2022 en reprenant les mêmes dispositions qu'avant car on était satisfaits ».

⁴⁵ Certains acconiers indiquent ne pas consentir de remises à certaines compagnies maritimes, et estiment que le niveau des tarifs pratiqués se justifie par la qualité du service rendu, notamment par la rapidité de traitement des navires et la technicité des équipements mobilisés, lesquels nécessitent des investissements importants.

111. Il existe donc une certaine concurrence par les prix. Celle-ci demeure toutefois ponctuelle et peu visible, dès lors qu'elle intervient principalement lors de la négociation ou du renouvellement des contrats. Les développements ci-dessus relèvent surtout que la concurrence entre les acconiers demeure limitée dès lors que les acteurs du secteur continuent de se référer, au titre de leurs conditions tarifaires, selon des modalités différentes et en fonction des éventuelles remises consenties, à la grille tarifaire de 1991.
112. Cette référence persistante à un même référentiel tarifaire appelle une vigilance particulière au regard du droit de la concurrence. A cet égard, l'Autorité rappelle que les consignes tarifaires édictées par les organismes professionnels, syndicats ou associations font obstacle à la libre fixation des prix par le jeu du marché⁴⁶. La notion de « consignes tarifaires » comprend toute forme de préconisation émise par un tel organisme portant sur des éléments de prix de ses membres⁴⁷. De telles pratiques peuvent constituer des restrictions de concurrence par objet au titre de l'article Lp. 421-1 du Code de commerce⁴⁸ et revêtent une gravité particulière, indépendamment du caractère indicatif ou obligatoire des recommandations diffusées⁴⁹, ou encore de leur mise en œuvre effective par tout ou partie des membres de l'organisme⁵⁰.
113. L'Autorité rappelle également que si l'article Lp. 421-4 du Code de commerce exclut du champ de l'article Lp. 421-1 les pratiques qui résultent de l'application d'un texte législatif ou réglementaire, cette exception est toutefois d'interprétation stricte. La pratique décisionnelle de l'Autorité de la concurrence métropolitaine considère, à cet égard, et de manière constante, que, pour bénéficier de cette exemption, « *les pratiques constatées doivent être la conséquence directe et nécessaire d'un texte législatif ou d'un texte réglementaire pris pour son application* »⁵¹. La simple participation des pouvoirs publics à une entente anticoncurrentielle n'est donc pas de nature à faire échapper les entreprises à l'application du droit de la concurrence, même si l'accord litigieux est intervenu à leur demande, à l'exception des accords résultant de pressions irrésistibles exercées sur les entreprises par l'administration⁵².
114. Sans préjuger de la qualification qui pourrait être retenue dans le cadre d'une procédure contentieuse, l'Autorité observe ainsi que l'utilisation persistante d'une grille commune porte atteinte à l'autonomie tarifaire et commerciale des opérateurs et qu'en tout état de cause, le maintien d'un référentiel tarifaire commun datant de 1991 n'incite pas les opérateurs à répercuter dans leurs prix les gains de productivité ou les différences de coûts résultant de leurs modèles économiques respectifs.

⁴⁶ Voir l'étude thématique de l'Autorité de la concurrence métropolitaine de janvier 2021, *Les organismes professionnels*, §151 et suivants.

⁴⁷ *Ibid.*, §156 ; voir également Cass. com., 13 février 2001, *Ordre des avocats au barreau de Marseille*, n° 98-22698 : la Cour de cassation a considéré à propos d'un document diffusé par un ordre comportant des recommandation de prix « *qu'un tel document était de nature à inciter les professionnels à fixer leurs honoraires selon les montants suggérés plutôt qu'en tenant compte des critères objectifs tirés des coûts de revient des prestations fournies, en fonction de la structure et de la gestion propre à chaque cabinet, et que sa diffusion aux clients était également de nature à les dissuader de discuter librement le montant des honoraires minima qu'il indiquait, faisant obstacle ainsi à la fixation des prix par le libre jeu du marché* ».

⁴⁸ Voir en ce sens la décision de l'Autorité de la concurrence métropolitaine n° 16-D-20 du 29 septembre 2016 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des prestations réalisées par les agences de mannequins, §276.

⁴⁹ *Ibid.* ; voir également Cass. com., 13 février 2001, n° 98-22698.

⁵⁰ Voir la décision de l'Autorité de la concurrence métropolitaine n° 19-D-19 précitée, §353.

⁵¹ Voir notamment la décision de l'Autorité de la concurrence métropolitaine n° 11-D-01 du 18 janvier 2011 relative à des pratiques relevées dans le secteur de la manutention portuaire à La Réunion, §101-106.

⁵² *Ibid.* ; voir également CA Paris, 4 juillet 2019, n° 16/23609.

115. L'Autorité relève, en revanche, que les acteurs ont souligné qu'une concurrence plus forte s'exerçait sur les services et la qualité. Il ressort ainsi des déclarations recueillies⁵³ auprès des acconiers, des agences maritimes et de la direction du PANC, que la rapidité, la fiabilité et la qualité technique des prestations constituent des paramètres importants de la concurrence entre les opérateurs.

b. Un marché concentré autour de deux acconiers et marqué par d'importantes disparités

116. L'analyse des données financières disponibles indique, sur la base des chiffres d'affaires réalisés au titre des activités d'acconage, que GNP détient approximativement [40-50] % du marché et SATO [20-30] %, devant la SAT ([10-20] %) et Manutrans ([5-10] %). Les deux premiers opérateurs représentent ainsi, ensemble, près de [70-80] % du marché.

Evolution du chiffre d'affaires par opérateur (en millions de F. CFP)

[Confidentiel]

Source : Traitement de données ACNC

117. Au-delà des parts de marché, l'analyse des performances financières révèle des écarts de rentabilité et de rentabilité importants entre opérateurs.

Indicateurs de rentabilité et de rentabilité par opérateur (exercice 2024)

Acconiers	Résultat net	Taux de rentabilité	ROE ⁵⁴	ROCE ⁵⁵
SATO	████	████	████	████
GNP	████	████	████	████
Manutrans	████	████	████	████
SAT	████	████	████	████

Source : Traitement de données ACNC

118. L'analyse des données financières met ainsi en évidence des situations fortement contrastées entre les entreprises d'acconage⁵⁶. Deux opérateurs présentent une rentabilité et une rentabilité durablement positive et élevées au regard de la moyenne ultramarine observée dans le secteur de la manutention en 2018⁵⁷, tandis que deux autres enregistrent des pertes récurrentes, voire une dégradation importante de leur situation financière.

⁵³ Un acconier indique : « Il y a une concurrence surtout sur la qualité des prestations. Il y a aussi une concurrence sur les prix, puisque nous ne sommes parfois pas retenus parce qu'on est trop chers (...) » ; et une agence maritime précise : « Si on doit déployer de nouveaux services ou bateaux, et que l'acconier n'est pas en mesure d'y répondre, alors il y aura une mise en concurrence. Ce qui compte est surtout la rapidité d'exécution et la fiabilité entre les acconiers, pas juste le tarif ».

⁵⁴ Le ROE (*return on equity*) est un indicateur mesurant la rentabilité financière des entreprises. Il représente le bénéfice net réalisé pour 1 unité (100 F. CFP par exemple) du capital social investi. Un ROE de 10 % signifie que 10 000 F. CFP apportés par les associés ou actionnaires permettent de générer 1000 F. CFP de bénéfice net.

⁵⁵ Le ROCE (*return on capital employed*) mesure la rentabilité économique de l'entreprise ou la rentabilité des capitaux investis après impôts dans une entreprise.

⁵⁶ L'analyse des performances des entreprises de la manutention portuaire doit également tenir compte du fait que ces dernières appartiennent à des groupes intégrés verticalement (agence maritime, transport routier, commerce de gros).

⁵⁷ En se fondant sur l'avis de l'Autorité de la concurrence n° 18-A-09 du 3 octobre 2018 relatif à la situation concurrentielle sur les marchés des matériaux de construction à Mayotte et à La Réunion, les moyennes ultramarines relevées dans le secteur de la manutention s'établissent à 18,8 % pour le ROE et à 5,5 % pour le taux

119. Il résulte également de l’instruction que les structures de coûts des acconiers présentent d’importantes disparités, le coût par conteneur manipulé ayant un rapport supérieur à un pour cinq.
120. Dans le détail, l’analyse des données financières pour la période 2020-2024 fait apparaître une situation financière globalement solide pour les sociétés [confidentiel].
- [Confidentiel]⁵⁸ ;
 - [Confidentiel] ;
121. A l’inverse, l’analyse révèle que [confidentiel] connaît des difficultés financières structurelles⁵⁹. [Confidentiel].
122. [Confidentiel]⁶⁰.
123. Quant à [confidentiel], elle présente une dégradation importante de sa performance financière en 2024, [confidentiel].
124. Ces écarts mettent ainsi en évidence une forte hétérogénéité des structures de coûts, des niveaux de productivité et des situations financières des acconiers.
125. La structure du secteur se caractérise, par ailleurs, par la présence de quatre acteurs sur un marché peu profond. En effet, les deux principaux acconiers disposent de leurs propres équipements lourds, notamment de grues, d’engins de levage et d’ateliers de maintenance, ce qui suppose des investissements élevés et des coûts fixes importants, au regard du volume traité au port de Nouméa. L’agrément d’un quatrième acconier en 1999, intervenu dans un contexte marqué par d’importantes considérations sociales⁶¹, a conduit à fragmenter davantage un marché déjà structurellement peu profond.
126. La situation actuelle se caractérise donc par d’importants écarts de performance entre les opérateurs et présentent des caractéristiques susceptibles de peser sur le niveau des tarifs de manutention et de réduire la formation de prix concurrentiels.

c. Des tarifs d’acconage peu compétitifs par comparaison internationale

127. Dans le cadre de son avis n° 2020-A-07 précité, l’Autorité avait constaté que les tarifs pratiqués en Nouvelle-Calédonie étaient anormalement élevés par rapport à ceux pratiqués dans d’autres ports ultramarins français ou du Pacifique : les tarifs d’acconage pratiqués à Nouméa étaient supérieurs de 9 % à 87 % selon le type de conteneur considéré⁶².

de marge nette. La comparaison des ratios de rentabilité sur capitaux propres (ROE) doit encore être appréhendée avec prudence, au regard du régime de propriété des actifs (régime concessif).

⁵⁸ [Confidentiel]

⁵⁹ Ces analyses sont effectuées sur la base des données collectées par l’instruction et les réponses des entreprises concernées. Les entreprises SAT et Manutrans ne déposent toutefois pas leurs comptes aux greffes du tribunal de commerce. En outre, la société SAT ne certifie plus ses comptes depuis 2022.

⁶⁰ Une entreprise est structurellement insolvable lorsque ses capitaux propres sont durablement négatifs et que sa capacité à générer des profits suffisants pour reconstituer ses fonds propres est compromise. Son modèle économique ne permet plus de couvrir ses charges ni reconstituer ses fonds propres.

⁶¹ Comme le précise l’avis du CESE d’octobre 2015 précité : à la suite de d’importants conflits sociaux ayant abouti au « blocage total de la Société du chalandage – qui détenait alors plus de 50 % du marché – pendant plus de deux mois, une négociation a été menée avec la CMA-CGM en vue de créer une structure garantissant mieux la paix sociale : la Société d’acconage territoriale (SAT). Cette société s’est vu attribuer les opérations de manutention de la CMA-CGM, premier affréteur en Nouvelle-Calédonie, assurant de fait une relative stabilité sociale depuis lors ».

⁶² Voir l’avis de l’Autorité n° 2020-A-07 précité, §94 et suivants.

Tableau 21 : Comparaison des tarifs d'acconage dans différents ports (en F. CFP)

2019 (sauf mention)	PF Papeete	NC Nouméa	Saint- Denis (2017)	Fort- de- France	Pointe- à-Pitre	Le Havre	Auckland (N-Z)	Suva (Fidji)	Nuualofa (Tonga)	Moresby (P-NG)	Port- Louis (Maurice)
20" sec	58 117	64 120	40 692 (341 €)	35 322 (296 €)	28 878 (242 €)	25 656 (215 €)	23 100 (325 NZ\$)	24 600 (497 FJD)	8 370 (179 TS)	47 650 (1 502 PGK)	8 450 (2 773 MRs)
20" réfrigéré	58 117	64 120	40 692 (341 €)	35 322 (296 €)	28 878 (242 €)	37 590 (315 €)	28 400 (400 NZ \$)	27 570 (557 FJD)	8 370 (179 TS)	47 650 (1 502 PGK)	8 450 (2 773 MRs)
40" sec	116 236	112 899	66 348 (556 €)	48 806 (409 €)	44 272 (371 €)	25 656 (215 €)	40 800 (575 NZ \$)	49 200 (994 FJD)	16 740 (358 TS)	94 600 (2 982 PGK)	16 900 (5 548 MRs)
40" réfrigéré	116 236	112 899	66 348 (556 €)	48 806 (409 €)	44 272 (371 €)	37 590 (315 €)	46 200 (650 NZ \$)	55 140 (1 114 FJD)	16 740 (358 TS)	94 600 (2 982 PGK)	16 900 (5 548 MRs)

Source : Autorité polynésienne de la concurrence, avis n° 2019-A-02 du 19 septembre 2019

Ecart entre les tarifs d'acconage pratiqués sur d'autres ports français ultramarins ou du Pacifique par rapport aux tarifs pratiqués à Nouméa sur le PANC

2019 (sauf mention)	PF Papeete	NC Nouméa	Saint- Denis (2017)	Fort- de- France	Pointe- à-Pitre	Le Havre	Auckland (N-Z)	Suva (Fidji)	Nuualofa (Tonga)	Moresby (P-NG)	Port- Louis (Maurice)
20" sec	-9%	100%	-37%	-45%	-55%	-60%	-64%	-62%	-87%	-26%	-87%
20" réfrigéré	-9%	100%	-37%	-45%	-55%	-41%	-56%	-57%	-87%	-26%	-87%
40" sec	3%	100%	-41%	-57%	-61%	-77%	-64%	-56%	-85%	-16%	-85%
40" réfrigéré	3%	100%	-41%	-57%	-61%	-67%	-59%	-51%	-85%	-16%	-85%

Source : ACNC, avis n° 2020-A-07

128. Ces résultats doivent toutefois être interprétés avec prudence, compte tenu des limites méthodologiques inhérentes à ce type de comparaison. En effet, l'Autorité rappelle tout d'abord que toute démarche comparative suppose la constitution d'un échantillonnage robuste, composé de ports présentant des caractéristiques suffisamment similaires. Or, la sélection d'un tel échantillonnage se heurte à plusieurs difficultés. La comparaison des tarifs peut notamment être altérée par les différences significatives de volumes manutentionnés entre ports et terminaux internationaux sélectionnés, ainsi que par la répartition de ces volumes entre les flux d'importation et d'exportation⁶³, les équipements utilisés, les coûts de main d'œuvre ou encore le régime de propriété des actifs⁶⁴.
129. En particulier, le régime de propriété des actifs applicable au port de Nouméa diffère de celui observé dans certains grands ports maritimes des département et région d'Outre-Mer, dans lesquels les acconiers ne sont pas propriétaires de l'outillage⁶⁵. Dès lors, les ports retenus ne constituent pas tous des points de comparaison parfaitement homogènes.
130. Ensuite, l'Autorité relève une deuxième limite méthodologique tenant à l'intégration, dans le tarif retenu pour le port de Nouméa, de la « part consignataire », qui représente 15 % du tarif issu de la grille de 1991, alors que cette composante ne rémunère pas une prestation réalisée par l'acconier. Il convient également de prendre en compte les remises consenties aux compagnies maritimes.
131. Après exclusion de la « part consignataire » et la prise en compte des remises appliquées à la « part acconier », les tarifs effectivement pratiqués à Nouméa apparaissent néanmoins encore supérieurs de 15 à 20 % à ceux relevés dans les autres ports ultramarins retenus dans l'avis de l'Autorité de 2020.

⁶³ Par exemple, près de 900 000 EVP sont manutentionnés par an sur le port d'Auckland.

⁶⁴ La Commission européenne s'est elle-même heurtée à des difficultés comparatives dans le cadre d'un contentieux de prix excessifs dans le secteur portuaire ; voir la décision du 23 juillet 2004, *Sundbusserne A/S c/ Port of Helsingborg*, aff. COMP/A.36.570/D3.

⁶⁵ Voir notamment en ce sens l'avis précité du CESE d'octobre 2015.

132. La comparaison des prix doit toutefois être mise en perspective avec la qualité des prestations fournies. En séance devant l'Autorité, le directeur du PANC a indiqué que le service d'acconage de Nouméa figurait parmi les plus performants du Pacifique insulaire : les navires y sont généralement traités dans la journée et les temps d'attente sont réduits, tandis que les opérations peuvent nécessiter plusieurs jours dans certains ports de la région.
133. Le niveau plus élevé des tarifs pratiqués à Nouméa doit donc être apprécié au regard de cette performance opérationnelle, qui réduit la durée d'immobilisation des navires et les coûts associés pour les compagnies maritimes.

2. Une concurrence limitée entre les agences maritimes-consignataires

134. L'analyse concurrentielle révèle que, si la structure du secteur et les performances des agences maritimes sont contrastées (a), une forte homogénéité des comportements tarifaires en matière de frais de débarquement est observée (b).

a. Une structure de marché et des performances financières contrastées

135. Si le secteur des agences maritimes en Nouvelle-Calédonie peut apparaître concurrentiel au regard de son atomisticité apparente, cette atomisticité est toutefois relative, dès lors que l'analyse concurrentielle peut conduire à distinguer plusieurs segments de marché, tant par type de marchandises (vrac, roulier, conteneur...), que par ligne maritime ou zone géographique d'origine et de destination.
136. En fonction du type de marchandise considéré, notamment dans les secteurs des PGC et du transport roulier, un faible nombre d'agences détient un pouvoir de marché important. Celui-ci est potentiellement renforcé par l'affiliation de certaines agences à une compagnie maritime internationale, ainsi que par leur pouvoir de négociation important vis-à-vis des acconiers.
137. L'analyse des données financières révèle des situations et des niveaux de revenus très contrastés parmi les agences maritimes, avec soit des marges nettes importantes, soit des pertes récurrentes. En effet, une agence affiche une rentabilité importante, avec des marges nettes comprises entre [confidentiel] % et un ROE pouvant atteindre plus de [confidentiel] %, quelques agences présentent des marges nettes comprises entre [confidentiel] %, tandis qu'une agence connaît des difficultés structurelles et [confidentiel]. Les chiffres d'affaires varient de [confidentiel] millions à plusieurs milliards de F. CFP, témoignant d'une forte segmentation du marché.
138. Cette hétérogénéité révèle d'importantes disparités dans les modèles économiques et les performances financières des agences, susceptibles de s'expliquer par de multiples facteurs de compétitivité : accès à des lignes régulières sécurisées, spécialisation, clientèle captive, coûts fixes, potentielle surcapacité du marché. L'appartenance à un groupe mondial peut également constituer un avantage concurrentiel majeur, notamment en termes d'économies d'échelle, de résilience financière et d'accès au fret.
139. Il convient de relever que l'analyse financière des agences maritimes-consignataires peut néanmoins se heurter à plusieurs limites méthodologiques :
- tantôt les marges constatées sont susceptibles de ne pas refléter uniquement les performances réelles de l'agence locale. Elles peuvent, pour partie au moins, relever d'un choix d'allocation de la marge au sein du groupe auquel elle appartient⁶⁶ ;

⁶⁶ Les revenus issus de la part consignataire perçue en application de la tarification UNIMAP sur chaque opération de manutention de conteneur au PANC sont susceptibles de remonter à la maison mère.

- tantôt l'analyse de la performance se heurte à l'existence d'une comptabilité de débours, relativement répandue dans le secteur, consistant pour l'agence à avancer des frais pour le compte de l'armateur, puis à les refacturer sans marge⁶⁷ ;
- tantôt et de façon plus problématique, certaines agences intégrées sont dépourvues de comptabilité analytique, ce qui ne permet pas d'isoler précisément les coûts et les revenus correspondant à chacune de leurs activités.

b. Une homogénéité persistante des tarifs des agences maritimes-consignataires

140. Les tarifs de manutention portuaire facturés par les agences maritimes aux transitaires ou aux importateurs se caractérisent par leur homogénéité, particulièrement dans le domaine stratégique des PGC. Pour rappel, ce sont les agences maritimes-consignataires qui facturent les prestations de manutention portuaire réalisées par les acconiers aux transitaires ou aux importateurs ainsi que la part consignataire.
141. Ainsi, dans les factures examinées au cours de l'instruction, le tarif de manutention portuaire facturé au transitaire pour des conteneurs pleins de 20 pieds est systématiquement de 64 120 F. CFP, conformément au montant figurant dans la grille tarifaire de 1991.
142. Pour des conteneurs pleins de 40 pieds, ce tarif est systématiquement fixé à 112 899 F. CFP, également conformément au montant figurant dans cette grille.
143. Selon plusieurs agences maritimes, le tarif issu de la grille de 1991, correspondant à la « part acconier » augmentée de la « part consignataire », est regardé comme un prix jusqu'auquel les prestations de manutention peuvent être facturées aux transitaires.
144. Une agence déclare ainsi, s'agissant de ces tarifs : « [c]e sont des tarifs plafonds instaurés par le gouvernement à l'époque, avec un tarif d'achat acconier (qui correspond au coût de manutention maximum), et un tarif de vente au client (pour l'agent maritime). Ce sont des tarifs plafond que nous ne pouvons pas dépasser ».
145. Ainsi, même si les tarifs ne sont plus réglementés depuis le 10 avril 1985, les pratiques commerciales des agences maritimes conduisent *de facto* à l'application de prix identiques aux maillons subséquents de la chaîne logistique. Il n'existe dès lors aucune concurrence sur les tarifs de manutention portuaire facturés aux transitaires.
146. L'Autorité rappelle que l'article Lp. 421-1 du Code de commerce prohibe « les actions concertées, conventions, entente expresses ou tacites ou coalitions entre professionnels » lorsqu'elles tendent à « faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ».
147. Sans préjuger de l'existence d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles que l'instruction du présent avis n'avait pas vocation à établir, l'Autorité rappelle qu'au regard de l'article précité, les parallélismes de comportement de prix peuvent dans certains cas, être prohibés⁶⁸, notamment lorsqu'ils sont accompagnés d'autres indices de concertation, ce qui peut justifier la mise en œuvre d'investigations dans un cadre contentieux.
148. Enfin, ainsi que rappelé *supra*, la participation, le cas échéant, des pouvoirs publics à une entente anticoncurrentielle n'est pas de nature à faire échapper les entreprises à l'infraction, même si l'accord litigieux est intervenu à la demande de ceux-ci.

⁶⁷ L'usage d'une comptabilité de débours peut avoir une incidence sur l'analyse du chiffre d'affaires imposable, des ratios de rentabilité et de la comparabilité inter-entreprises.

⁶⁸ Voir l'avis de l'Autorité de la concurrence métropolitaine n° 01-A-13 du 19 juin 2001 sur les conditions de concertation entre les associations de consommateurs et la profession bancaire.

149. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'il existe des freins importants à la dynamique concurrentielle, tant dans les relations entre les acconiers et les compagnies maritimes que dans celles entre les agences maritimes et les transitaires-importateurs. Ces freins résultent notamment de la référence persistante à la grille tarifaire de 1991.

Recommandation n° 1 : L'Autorité recommande aux acconiers, aux compagnies maritimes et aux agences maritimes-consignataires de cesser toute référence à la grille tarifaire de 1991.

S'il ne peut être exclu que des comportements anticoncurrentiels aient pu être adoptés, ce que l'instruction de l'avis n'avait pas vocation à établir, l'Autorité rappelle que l'élaboration de consignes tarifaires par une organisation professionnelle relève des dispositions de l'article Lp. 421-1 du Code de commerce relatives aux ententes anticoncurrentielles.

L'Autorité rappelle également que les parallélismes de comportement de prix sont susceptibles de soulever, dans certains cas, des préoccupations de concurrence forte au regard du droit des ententes.

De manière générale, l'Autorité rappelle l'importance pour chaque opérateur de définir ses prix selon sa propre stratégie commerciale en tenant compte de sa propre structure de coûts.

L'Autorité appelle enfin à une plus grande maîtrise des règles de concurrence par les opérateurs pour prémunir le secteur des risques qui résulteraient de l'adoption de comportements anticoncurrentiels.

B. La nécessité d'une transparence accrue dans les relations commerciales

1. Des conditions tarifaires insuffisamment transparentes

150. Ainsi que constaté, la tarification de la manutention portuaire est structurée autour de deux composantes issues de la grille de 1991 : un tarif acconier et un tarif agence maritime-consignataire. La première est liée aux prestations réalisées par l'acconier au titre du contrat le liant à la compagnie maritime, et la seconde est liée aux prestations réalisées par l'agence maritime au bénéfice du transitaire-importateur.
151. La nomenclature de ces deux tarifications ne permet toutefois pas d'identifier précisément les prestations auxquelles elles correspondent : ces tarifs ne sont pas clairement définis en référence à des prestations nommément identifiées dans la grille et leur structuration actuelle présente, en outre, certaines déconnexions rendant difficile l'appréciation de la corrélation entre la nature et la valeur économique du service effectivement rendu.

a. Le manque de transparence des conditions tarifaires des prestations des acconiers

152. Les prestations de manutention sont négociées et conclues individuellement entre les acconiers et les compagnies maritimes. Il ressort toutefois des contrats examinés que les conditions tarifaires de ces prestations renvoient de manière globale, à la grille de 1991, dont la nomenclature ne permet pas d'identifier distinctement la nature des prestations auxquelles les tarifs font référence.
153. Cette difficulté concerne également certains frais associés au passage portuaire des marchandises, tels que le stockage temporaire, la manutention au sol, l'inspection de conteneurs, la pesée, les frais de documentation, ou d'étiquetage.
154. De même, les conditions et le moment du transfert de la responsabilité afférente aux marchandises déposées à quai ne sont pas clairement formalisés.

155. Un acconier a corroboré ce constat dans les termes suivants : « [l]e contenu des prestations de la grille UNIMAP n'a jamais été défini. Je ne sais pas ce que font mes confrères, mais nous nous arrangeons avec nos clients concernant le contenu de ces prestations d'acconage. Ce qui est relatif aux frais d'étiquetage fait partie de ce tarif de frais de débarquement justement ».
156. En l'absence d'une définition précise des prestations de manutention au titre de la grille de 1991, il est difficile pour les compagnies maritimes d'apprécier si le montant correspondant à la « part acconier » est cohérent avec la nature, l'étendue et la valeur économique des prestations réalisées.
157. Il est également rappelé que les prix sont pratiqués par les acconiers par référence à la grille de 1991, alors que leurs modèles économiques et leurs coûts de production diffèrent sensiblement, en raison notamment de leur taille, de leurs équipements et de leurs charges fixes respectives. En outre, depuis 1991, le marché a connu des transformations majeures (mensualisation des dockers dans le cadre de la réforme de 1995, généralisation de la conteneurisation, évolution des équipements...) susceptibles d'avoir éloigné les tarifs historiques des conditions économiques actuelles du marché.

b. Le manque de transparence des prestations et conditions tarifaires des agences maritimes

158. A titre liminaire, il est rappelé que l'activité des agences maritimes-consignataires se distinguent des opérations de manutention des marchandises réalisées par les acconiers. L'agence est une entreprise ou une entité mandatée par un armateur ou un affréteur pour le représenter dans un port donné et gérer, en son nom et pour son compte, toutes les opérations liées à l'escale des navires, notamment les formalités administratives, la logistique et les relations commerciales.
159. En Nouvelle-Calédonie, la pratique des agences locales inclut systématiquement, au sein de la dénomination « frais de débarquement ou THC » la « part consignataire » et la « part acconier » facturées ensemble aux transitaires-importateurs.
160. D'après le directeur du PANC alors en exercice, « [q]uand un client paie 64.120 CFP, il paie l'agence maritime en plus de l'acconage (incluant une part dite consignataire). [...] Et cette part consignataire n'existe qu'ici et à Tahiti », et donc nulle part ailleurs à l'international.
161. Un représentant du groupe MSC précise ainsi qu' : « [à sa] connaissance, les agences peuvent se rémunérer sur les frais locaux (local charges) : les charges payées au port d'arrivée (charges administratives, photocopie du connaissance) qui sont facturées par l'agence locale. [...] En théorie les DTHC et OTHC [frais de débarquement] sont facturées et encaissées pour le compte du principal et ne sont pas une source de revenu local. [...] Au niveau mondial, en principe, même si les THC sont une prestation qui est facturée d'abord par la compagnie maritime, le terminal facture des THC à l'armateur, qui elle les refacture au client. [...] il peut [toutefois] y avoir une marge sur ce THC [pratiquée par l'agence ou la compagnie], cela dépend du pays » (soulignement ajouté).
162. De plus, la contrepartie effective de la « part consignataire » demeure imprécise. En effet, la « part consignataire » semble faire :
- tantôt office de contrepartie des prestations d'intermédiation et de facturation accomplies par l'agence, ainsi que du risque d'impayé supporté par celle-ci⁶⁹ ;
 - tantôt office de contrepartie de la responsabilité assumée par les agences maritimes à l'égard des marchandises déposées à quai ;

⁶⁹ D'après une agence maritime « cette prestation permet de rémunérer l'agent maritime de faire le travail de facturation et de supporter le risque de ne pas être payé. [...] Dans les autres ports dans le monde, ce sont les acconiers qui facturent directement au client importateur ».

- tantôt de contribution au financement de la location de l'entrepôt portuaire, de l'installation de dépôt temporaire (IDT) et de la location de terre-plein ;
- tantôt de marge sur les opérations de manutention ;
- tantôt de contribution à la couverture des coûts de fonctionnement de l'agence, comme l'indique l'agence CMA CGM : « [ce tarif] recouvre tout le métier de l'agent maritime. Ce sont les frais de besoin de fonctionnement de l'agence maritime » (soulignements ajoutés)⁷⁰.

163. Si la « part consignataire » constitue, au moins pour partie, la contrepartie de la responsabilité des agences maritimes sur les marchandises à quai, son montant devrait pouvoir être rapproché de l'ensemble des coûts et des risques associés à cette responsabilité. Or, les revenus générés par cette part apparaissent déconnectés des charges qu'elles supportent pour endosser cette responsabilité : ils ne paraissent en particulier pas pouvoir être expliqués par les seules charges d'assurance supportées par les agences⁷¹.
164. Considérer que la « part consignataire » servirait à acquitter la location de l'entrepôt portuaire, l'IDT et la location d'espaces de terre-plein ne paraît applicable qu'à un nombre limité d'agences. Toutes les agences n'ont d'ailleurs pas invoqué cette justification pour expliquer l'existence et le montant de cette part. D'après le PANC, seule « *une partie des agences maritimes (CMA-CGM, TRANSAM, AMSUD, Moana, AMB) occupe des docks sur le terminal afin d'y réaliser leurs opérations de dégroupage. Aucune surface de terre-plein n'est actuellement occupée directement par ces agences, celles-ci payant déjà la RDSM pour le stationnement des conteneurs* », laquelle est systématiquement refacturée au transitaire.
165. Il résulte de ce qui précède une absence de consensus entre les opérateurs sur le contenu, le rôle exact et la contrepartie économique de la « part consignataire », ainsi que sur son lien avec les opérations de manutention portuaire.
166. Par ailleurs, l'absence de définition du contenu des prestations de manutention crée un risque de double facturation. En effet, une même prestation pourrait être incluse dans la « part consignataire » intégrée aux frais de débarquement ou aux THC et être parallèlement facturée au titre des charges locales d'agence. L'exemple des frais d'étiquetage mentionné par un acconier est à cet égard illustratif⁷².
167. En l'absence d'une définition contractuelle suffisamment précise, l'existence de telles doubles facturations ne peut ainsi pas être exclue.

2. Une facturation des agences maritimes insuffisamment précise

168. Comme il a été indiqué précédemment, dans le schéma de facturation actuelle, les tarifs des prestations de manutention réalisées par l'acconier sont refacturés par les agences maritimes aux transitaires-importateurs, sans que la « part acconier » et la « part consignataire » apparaissent distinctement sur les factures qui leur sont adressées. Seul y figure le tarif global assorti de la mention « frais de débarquement » ou « *Terminal Handling Charges* » (THC).
169. En ce sens, les imprécisions des factures des agences maritimes-consignataires font apparaître un défaut de retranscription des réalités commerciales.

⁷⁰ Une autre agence maritime indique « [c]ette part consignataire ne correspond pas exactement à une prestation que nous rendons au client. C'est davantage pour assurer les frais de fonctionnement de l'agence ».

⁷¹ À titre illustratif, il ressort des données communiquées par l'une des agences maritimes que, sur un même exercice, les revenus tirés de la « part consignataire » s'élevaient à environ une [confidentiel] de F. CFP, tandis que le montant de la prime d'assurance supportée par cette agence était de l'ordre [confidentiel] de F. CFP.

⁷² L'analyse des factures fait clairement apparaître ce type de frais sur une ligne distincte aux frais de débarquement ou THC.

170. Une première imprécision tient à cet égard à la nature des prestations recouvertes par les mentions « frais de débarquement ou THC » qui ne permet pas d'identifier les services effectivement réalisés.
171. Une deuxième imprécision tient à l'absence d'indication séparée du prix unitaire des prestations de débarquement des conteneurs par les acconiers et de la prestation des agences maritimes-consignataires au titre de la « part consignataire ».
172. Or, la dénomination précise de la prestation de service permet de vérifier sa réalité et sa valeur. La clarté de l'information en matière de facturation est donc essentielle pour que les parties, comme l'administration, soient en mesure d'identifier la transaction objet de la facture⁷³.
173. Les imprécisions décrites limitent la capacité des transitaires-importateurs à comprendre les frais qui leur sont imputés, à en vérifier la contrepartie et à les négocier. Elles pourraient par ailleurs concourir au maintien de prix artificiellement haut.
174. Un tel constat est corroboré par les importateurs auditionnés au cours de l'instruction. Interrogé sur les frais de manutention portuaire, le représentant d'une centrale d'achat précise ainsi : « [n]ous nous sommes arrêtés au fait que l'on nous a dit il y a des années que le prix des acconiers à Nouméa était fixe. Pour nous, ce tarif est toujours règlementé, du moins en pratique il est encore appliqué ».
175. De même, les représentants d'un groupe de la grande distribution ont précisé : « [o]n nous a dit que ce sont des prix fixes depuis des années sur lesquels on ne peut rien faire. J'imaginais que ces tarifs étaient fixés par l'administration. Mais on sait que les tarifs des acconiers sont les mêmes pour toutes les compagnies d'acconage ».
176. La nécessité d'une transparence accrue est d'autant plus forte que le schéma contractuel actuellement en vigueur en Nouvelle-Calédonie repose sur l'intermédiation des agences maritimes. Il conduit à une absence de mise en concurrence ou de négociation directe entre les acconiers et les transitaires-importateurs. Ces derniers ne connaissent que le montant global qui leur est facturé et ne disposent pas d'une information précise sur les différentes prestations qui le composent, lesquelles ne peuvent donc pas constituer un élément de coût sur lequel pourrait s'exercer une négociation.
177. Or, en matière de facturation, la transparence des relations commerciales peut être assurée par l'intervention de l'Autorité sur la base des dispositions de l'article Lp. 441-3 du Code de commerce : la facture doit pouvoir jouer pleinement son rôle d'outil de transparence et d'instrument de preuve de l'exécution réelle des prestations⁷⁴.
178. Pour être conforme, la facture doit ainsi mentionner toutes les indications nécessaires pour que chaque partie puisse mesurer ses engagements respectifs.
179. S'agissant de prestations de services, les mentions légales sur la facture doivent figurer de telle sorte « *qu'il ne soit pas nécessaire de se référer aux documents qui les fondent* » pour les identifier, la Cour de cassation ayant rappelé que ces mentions doivent permettre de « *vérifier la réalité et la valeur des services rendus* »⁷⁵.
180. En matière d'usage des termes et dénominations, il est précisé que si l'utilisation de termes techniques est tout à fait légitime, « *il ne saurait être imposé à l'Administration une analyse sémantique des factures ou un interrogatoire de tous les fournisseurs pour rechercher la nature des services rendus* »⁷⁶.

⁷³ Cass. crim., 23 septembre 2008, n° 08-81278.

⁷⁴ CA Caen, 10 septembre 2007, n° 07/568, confirmée par Cass. crim., 15 mai 2008, n° 07-87139.

⁷⁵ Cass. crim., 3 mai 2017, n° 15-85875.

⁷⁶ TGI Draguignan, 23 février 2006, n° 2006/443 et n° 2006/442.

181. Ainsi, le respect des règles de facturation assure la transparence dans les échanges économiques et favorise une concurrence saine et loyale entre les opérateurs.
182. Le non-respect des obligations prévues par l'article Lp. 441-3 est susceptible d'être sanctionné sur le fondement du paragraphe I de l'article Lp. 441-4 du Code de commerce, lequel dispose qu'« [e]st passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 8 500 000 F CFP pour une personne physique et 45 000 000 F CFP pour une personne morale :
- de ne pas délivrer de facture dans les conditions, telles que précisées à l'article Lp. 441-3,
 - de délivrer une facture ne comportant pas les mentions obligatoires prévues par les dispositions de ce même article,
 - de ne pas détenir de factures dans le cadre d'achat de produits, marchandises ou services, en application de l'article Lp. 441-3 ».

Recommandation n° 2 : L'Autorité recommande aux acconiers, aux compagnies maritimes et aux agences maritimes-consignataires d'accroître la transparence de leurs relations commerciales, en s'assurant, d'une part, de la définition précise des prestations réalisées et, d'autre part, de la corrélation entre les conditions tarifaires, la valeur économique de la prestation et le service rendu.

L'Autorité recommande aux opérateurs de veiller à ce que les conditions de leurs relations commerciales respectent les règles de facturation prévues par l'article Lp. 441-3 du Code de commerce.

À cette fin, l'Autorité recommande que les modifications nécessaires soient apportées :

- (i) aux conditions tarifaires figurant dans les contrats conclus entre les acconiers et les compagnies maritimes, ainsi qu'à ceux conclus entre les agences maritimes et les transitaires ou importateurs ; et
- (ii) dans le cadre de l'établissement de leurs factures respectives.

183. Il résulte de ce qui précède que la restauration de la transparence nécessite que les acconiers définissent clairement des conditions tarifaires en référence aux différentes prestations relatives à la manipulation de la marchandise, lesquelles devraient être nommément et distinctement identifiées et présenter une corrélation entre la nature de la prestation et la valeur économique du service effectivement rendu, comme par exemple ceux de la manutention entre le navire et le quai, des déplacements sur le terminal, de la levée, de l'inspection, de l'étiquetage, du dépotage, du nettoyage.
184. Les agences maritimes devraient, de la même manière, définir précisément les conditions tarifaires en référence aux services nommément identifiés rendus aux transitaires-importateurs, notamment ceux qui seraient liés aux spécificités calédoniennes en matière de responsabilité sur la marchandise.
185. Ces définitions assureront une meilleure lisibilité des prestations réellement facturées et permettront à l'Autorité de contrôler, le cas échéant, le respect des règles relatives à la transparence des relations commerciales.
186. Dans ces circonstances, l'examen de la possibilité de supprimer l'intermédiation permettant à l'acconier de facturer ses prestations directement aux transitaires ou aux importateurs sans passer par les agences maritimes-consignataires, pourrait également être posée et décidée par chaque opérateur.
187. En conclusion, le présent avis, outre une analyse du fonctionnement de la concurrence entre les acteurs du secteur de la manutention portuaire, a mis en lumière un certain nombre de points appelant à une vigilance certaine sur le plan concurrentiel.

188. Les recommandations formulées ci-dessus visent dans leur ensemble à lever les freins à la dynamique concurrentielle en conduisant à supprimer tout point de référence ou de signal à la grille tarifaire de 1991 et à renforcer la transparence dans les relations commerciales aux différents maillons de la chaîne.
189. L'Autorité rappelle qu'elle s'exprime à titre consultatif et qu'une telle démarche doit en particulier inciter les acteurs concernés à assimiler les différentes recommandations formulées par l'Autorité laquelle suivra avec vigilance les suites qui leur sont données.
190. Au regard des risques identifiés, l'Autorité en appelle par ailleurs à la vigilance des pouvoirs publics dans la surveillance de l'évolution du secteur et des prix pratiqués.

Recommandation n° 3 : compte tenu des risques identifiés aux termes de l'analyse, et en parallèle des enquêtes susceptibles d'être mises en œuvre par l'Autorité, l'Autorité recommande la mise en place d'une obligation de transmission à la DECAT par les acconiers et les agences maritimes-consignataires, du prix facturé au titre des prestations d'acconage. Ce dispositif permettrait aux pouvoirs publics de mesurer et surveiller l'évolution des prix pratiqués, au regard du caractère stratégique du secteur pour la Nouvelle-Calédonie.

C. L'opportunité de moderniser le cadre d'exploitation du terminal de commerce du port de Nouméa

191. Le présent avis a constitué une opportunité de mettre en évidence certaines limites du cadre actuel d'occupation et d'exploitation du terminal de commerce du port de Nouméa. La mise en service prochaine de l'extension du quai n° 8⁷⁷ et la refonte du modèle économique du PANC constituent, à cet égard, une occasion d'engager une réflexion générale sur les modalités de gestion du terminal, de valorisation du domaine public portuaire et plus globalement sur le développement économique et commercial des activités portuaires au regard de l'objectif de refondation économique du territoire.
192. S'agissant de l'opportunité d'une refonte du modèle des activités de manutention, et sans qu'il appartienne à l'Autorité dans le cadre du présent avis de préconiser le choix d'un modèle particulier, une réflexion pourrait notamment porter sur le recours à des conventions de terminal⁷⁸, fondées sur des clauses tarifaires modernes incitant à la productivité, la qualité et à l'investissement.
193. A titre illustratif, le prédécesseur du Grand Port Maritime de La Réunion (GPMR) fonctionnait, comme actuellement en Nouvelle-Calédonie, avec des prix dits « commerce » et « compagnies » strictement appliqués par les opérateurs de 1988 à 2011. Depuis l'intervention de l'Autorité de la concurrence métropolitaine en 2011⁷⁹, le GPMR recourt à des conventions de terminal et les prix sont déterminés librement par négociation entre les opérateurs.
194. Ces conventions d'occupation du domaine public portuaire permettent à l'autorité portuaire de définir contractuellement les conditions d'exploitation du terminal et les obligations imposées à l'opérateur, tout en laissant les prix des prestations de manutention librement négociés entre les acconiers et les compagnies maritimes.
195. Moyennant le versement d'une redevance domaniale, de telles conventions pourraient notamment préciser les obligations de service et d'investissement des opérateurs, les objectifs de qualité et de délai, les conditions d'accès des acconiers ne disposant pas de leurs propres

⁷⁷ Cette extension s'inscrit dans le sens de la recommandation n° 2 formulée par l'Autorité dans son avis n° 2020-A-07 précité, aux termes de laquelle elle recommandait de « réaliser les travaux prévus sur le quai n° 8 sur le port autonome pour accueillir des navires de plus grande taille afin de réaliser des économies d'échelle ».

⁷⁸ Le terminal comprend tout ou une partie des outillages et aménagements nécessaires à l'ensemble des opérations de débarquement, d'embarquement, de manutention et de stockage liées aux navires.

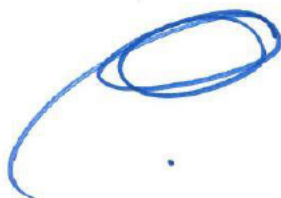
⁷⁹ Voir la décision de l'Autorité de la concurrence métropolitaine n° 11-D-01 précitée.

grues, ainsi que le régime des installations immobilières réalisées sur le domaine portuaire. Elles pourraient également intégrer certains objectifs stratégiques du PANC et du territoire en matière économique, sociale et environnementale.

196. Une telle évolution supposerait toutefois une analyse préalable de ses conséquences juridiques, économiques et concurrentielles, notamment en ce qui concerne la sélection des opérateurs, la durée des conventions, le calcul des redevances domaniales, l'accès aux infrastructures essentielles et l'égalité de traitement entre les acconiers.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Sophie Charlot, rapporteure générale, M. Gordon Rondel-Frajder, rapporteur, par M. Stéphane Retterer, président, M. Walid Chaieloudj, vice-président, Mme Johanne Peyre, M. Jérémy Bernard et Mme Amélie Chung, membres de l'Autorité.

Le secrétaire de séance

A blue ink signature consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal stroke.

Grégory Beaufiles

Le président

A blue ink signature consisting of a horizontal line with a stylized 'S' and 'R' in the middle.

Stéphane Retterer

