

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 1^{er} décembre 1959.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1960, CONSIDÉRÉ COMME
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN PREMIÈRE LECTURE,
aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

TOME V

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

III. — Marine marchande.

Par M. Joseph YVON

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Beloucif Amar, Jean Bène, Auguste-François Billiémaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Omer Capelle, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Gueroui Mohamed, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Roger Morève, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ) : 300, 328 (annexe 27), 339 (tome II, annexe XIX) et in-8° 68.
Sénat : 65 et 66 (tome III, annexe 29) [1959-1960].

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Ports maritimes.....	5
1° Montant et répartition des crédits.....	5
2° Insuffisance de la loi de programme.....	6
3° Observations particulières.....	6
II. — Marine marchande.....	7
1° La crise de l'armement et de la construction navale.....	7
2° Les pêches maritimes.....	9
3° Situation de l'Établissement National des Invalides de la Marine. — Régime social des marins.....	11

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission a estimé que les dispositions budgétaires concernant les ports maritimes ne devaient pas être dissociées de celles qui intéressent la Marine marchande. Nous examinerons donc successivement, dans cet avis, ces deux importantes questions.

I. — Ports Maritimes.

1° *Montant et répartition des crédits.*

Le montant des travaux prévus, au titre de la loi de programme, pour les exercices 1960, 1961 et 1962 s'élevait à 42,210 milliards dont 24,6 milliards fournis par l'Etat et 17,610 milliards provenant de fonds de concours à fournir par les Chambres de Commerce et les ports autonomes.

Les autorisations de programme budgétaire accordées pour 1960 correspondent exactement au rythme prévu pour les travaux puisqu'elles atteignent 8,2 milliards, soit le tiers de la contribution totale du Trésor. Le montant des fonds de concours que l'on peut évaluer à près de 6 milliards représente une proportion équivalente. Il n'y a donc pas d'observation à formuler quant à l'exécution des travaux inclus dans la loi de programme pour lesquels les crédits d'équipement atteignent au total plus de 14 milliards sur 42,2 milliards.

En ce qui concerne la répartition des crédits, il convient de rappeler que l'ensemble des opérations de remise en état et même quelques opérations nouvelles, telles que la construction d'une digue aspiratrice à Nantes, le rempiètement de la digue du bassin national de Marseille et l'achèvement du port de la Ciotat, sont entièrement pris en charge par l'Etat.

2° *Insuffisance de la loi de programme.*

A l'occasion du vote de la loi de programme, votre Commission, comme celle des Finances, avait vivement insisté sur la nécessité d'inscrire aux budgets des années à venir des crédits complémentaires substantiels permettant, non pas de combler, mais au moins de rattraper le retard considérable qui s'est accumulé depuis 1957, en ce qui concerne les travaux de modernisation de nos ports, par rapport aux objectifs prévus par le 3^e plan. Or, elle constate avec regret que les crédits d'équipement complémentaires sont pratiquement inexistant, la dotation de 2 milliards destinée à financer les travaux prévus en dehors de la loi de programme étant amputée, à concurrence de 1.200 millions, par la nécessaire réévaluation des opérations en cours.

3° *Observations particulières.*

Votre Commission déplore tout particulièrement que rien ne semble avoir été prévu pour les ports en eau profonde du littoral atlantique, dont la situation est privilégiée à un double titre : d'une part, ils sont les mieux placés géographiquement, en raison des perspectives de développement des relations avec l'Afrique et les Etats de la Communauté ; d'autre part, ils disposent des profondeurs naturelles nécessaires pour la réception des navires de gros tonnage, actuellement en commande dans le monde entier.

Elle demande, notamment, que les aménagements et transformations du port de Bayonne, nécessités par l'évacuation du soufre de Lacq, fassent l'objet d'études dans les meilleurs délais, en vue de leur inscription au 4^e plan, si leur réalisation apparaît opportune.

Elle regrette, enfin, l'insuffisance des crédits affectés aux améliorations des ports de pêche, signalant à ce sujet que le port de Lorient-Keroman, le second en importance des ports de pêche français (45.000 tonnes de poissons débarqués, 6 milliards de chiffres d'affaires), n'a bénéficié d'aucune amélioration depuis sa fondation en 1926, alors qu'il fournit, chaque année, à l'Etat des redevances qui ont atteint, en 1958, 70 millions environ.

II. — Marine marchande.

L'examen des documents budgétaires (loi de finances et budgets proprement dits) a inspiré à la Commission des Affaires économiques un certain nombre d'observations qu'il est possible de classer sous trois titres principaux :

- la crise de l'Armement et celle de la Construction navale ;
- les Pêches maritimes ;
- la Situation de l'E. N. I. M.,

autant de questions particulièrement préoccupantes pour des hommes politiques qui ont le souci de l'économie de la Nation.

1° *La crise de l'Armement et de la Construction navale.*

La crise grave que traverse, en ce moment, les Transports maritimes et les industries annexes, n'est pas tant le fait d'une diminution du trafic que la conséquence de l'excédent du tonnage. En effet, le développement considérable du trafic, au lendemain de la guerre, les besoins exceptionnels de tonnage, dont l'affaire de Corée et celle de Suez furent la cause, avaient provoqué une hausse des frets qui avait déterminé un important mouvement de commandes.

Or, la chute des frets intervenant brutalement et se prolongeant dans des conditions inquiétantes ne pouvait avoir d'autre résultat que le désarmement de nombreux navires, dont l'exploitation n'était plus rentable. La crise de l'Armement entraînait, par voie de conséquence, la récession dans l'Industrie des Constructions navales car les armateurs, ne réalisant plus de profits, ne pouvaient plus commander de tonnage neuf. Un grand nombre d'entre eux sont même contraints, aujourd'hui, d'annuler des commandes passées en période de prospérité, ce qui ne manque pas d'aggraver une situation déjà préoccupante pour les chantiers navals.

Le débat ouvert devant le Sénat, le mardi 24 novembre, sur la crise de l'Industrie de la Construction navale, a permis de réaliser la gravité du problème et de toucher du doigt la situation catastrophique de certains de nos chantiers.

Les inquiétudes manifestées par les divers orateurs qui se sont exprimés dans le débat sont indiscutablement fondées, et il n'est pas

exclu que plusieurs chantiers soient contraints à fermer leurs portes ou à reconvertir leur activité.

Pour remédier à cette situation dont la gravité n'échappe à personne, tant pour l'économie des régions touchées que sur le plan social et humain, diverses mesures ont été proposées :

Outre l'aide à la construction navale résultant de la loi du 24 mai 1951, il eût été peut-être opportun de créer un système de subventions à la construction, à la réparation et à la transformation des navires nationaux, d'envisager des exonérations fiscales et des exemptions douanières enfin de procurer à l'Armement, comme aux chantiers, des facilités de crédit, à l'exemple de pays étrangers et concurrents.

Une suggestion a été également faite, qui tendrait à procéder à la démolition des navires âgés. Elle ne saurait être repoussée, *a priori* : il va sans dire que c'est là un moyen de réduire l'excédent de tonnage, qui crée l'essentiel du déséquilibre entre l'offre et la demande. Ainsi, il eût peut-être mieux valu vendre à la ferraille un certain nombre de Liberty-ships plutôt que de les céder à un Etat étranger, qui, ayant acquis ces navires à des conditions avantageuses, va les lancer sur le marché des transports, aggravant ainsi le trouble dont l'Armement mondial, et le nôtre au premier chef, a raison de se plaindre.

Existe-t-il dans les articles de la loi de finances qui nous est proposée, dans les chapitres budgétaires soumis à votre examen, la marque du souci gouvernemental de lutter contre les effets de la crise ?

L'article 29 du projet de loi de finances portant « aide à la construction navale » apporte-t-il avec les 292.000.000 NF qu'il prévoit pour 1960, sinon le remède attendu, du moins une solution souhaitée ?

Nous ne pouvons répondre que par la négative car l'aide, ne jouant que dans la mesure de la réalisation des commandes de navires, ne saurait venir au secours des chantiers navals, dépourvus de travail.

La Commission des Affaires économiques souhaite vivement que le Gouvernement s'en préoccupe et qu'il étudie les mesures qui seront susceptibles de maintenir nos industries maritimes à un rang convenable dans la compétition internationale, en mettant en œuvre les moyens leur permettant de lutter à armes égales avec les concurrents étrangers.

2° *Les Pêches maritimes.*

Ce compartiment de notre économie nationale revêt une importance qu'il ne faut pas mésestimer, en raison :

— d'une part de la production globale de poisson, qui atteignait en 1958 près de 500.000 tonnes ;

— d'autre part du chiffre d'affaires considérable que représente cette production, soit 59 milliards de francs ;

— enfin du nombre de personnes, inscrits maritimes et autres, qui vivent de cette industrie, soit 120.000 pêcheurs environ.

Si la crise de la Marine de Commerce due à l'effondrement des frets a entraîné le désarmement de nombreux navires, il apparaît, au contraire, possible d'étendre les activités des diverses industries se rattachant à la pêche maritime. Mais pour atteindre cet objectif, une politique hardie et novatrice doit être mise en œuvre, si l'on veut tirer le meilleur parti des richesses inexploitées que recèlent encore les mers du globe.

Comment devrait se manifester cette politique ? Elle dépend à la fois de conditions techniques et de conditions économiques qu'il appartient à l'industrie des pêches maritimes et aux Pouvoirs publics de mettre en œuvre.

Le problème technique comporte trois aspects :

— *la recherche du poisson*, qui doit aller en s'améliorant grâce aux perfectionnements dont peuvent bénéficier aujourd'hui les bateaux de pêche tant en ce qui concerne leur vitesse et leur rayon d'action que par le fait des progrès effectués par les appareils de détection.

A ce propos, nous ne pouvons que rendre hommage au travail exécuté par l'Institut scientifique et technique des pêches maritimes malgré l'insuffisance des moyens mis à sa disposition.

— *la pêche du poisson*. Nous devons reconnaître que des progrès ont été réalisés depuis quelques années sur le plan des moyens de capture, grâce à l'amélioration de la technique des engins. Mais dans ce domaine, l'anarchie ne saurait être la règle. Il est en effet de la plus grande importance que soient prises des mesures efficaces pour assurer la protection des fonds de pêche. L'exploitation doit, en effet, obéir à un plan d'ensemble ayant pour objet de maintenir et de développer le peuplement des mers et d'orienter les efforts vers les ressources insuffisamment exploitées.

— *l'utilisation des produits de la pêche.* Il va sans dire qu'elle pourrait être considérablement améliorée. Outre le traitement industriel des déchets provenant de la pêche, le rôle que le poisson peut jouer dans l'alimentation mondiale pourrait être accru. Il suffirait que fussent recherchées de nouvelles formes de présentation d'espèces moins appréciées, telles que la vente en filets, et que fussent appliqués les moyens d'éviter ou de réduire la détérioration du poisson pendant la période qui s'écoule entre la capture et la consommation.

Amélioration des méthodes de manutention et de stockage à bord. Amélioration des moyens de débarquement dans des conditions sanitaires convenables et dans les meilleurs délais. Rapidité des transports. Tout doit tendre au maintien de la qualité, à partir du bateau jusque chez le grossiste et le détaillant.

La mise en œuvre de ces mesures sera vaine si, parallèlement, on ne s'oriente pas vers les procédés de congélation ultrarapide, qui exigent la mise en place d'une chaîne du froid.

N'est-il donc pas possible d'envisager une extension et une intensification de nos tâches maritimes ? Les facteurs techniques le permettraient si ne jouaient, en sens contraire, un certain nombre de facteurs économiques. Ceux-ci tiennent :

— aux imperfections de l'organisation de l'industrie des pêches, dont le développement et la modernisation dépendent de l'obtention de capitaux à bon marché ;

— à l'anarchie dans laquelle a été laissé le marché du poisson, les écarts entre les cours à la production et ceux de la revente au consommateur étant scandaleusement abusifs ;

— à des mesures injustifiées d'accroissement des frais d'exploitation des navires de pêche, par l'augmentation du gas-oil, par exemple (taxe de consommation de 1,50 franc) ;

— à des importations excessives de poisson étranger et à l'admission en franchise de produits concurrents.

Il serait souhaitable que le Gouvernement donne à notre industrie des pêches maritimes la place qui doit être la sienne dans l'économie nationale. Elle peut prétendre jouer un rôle sur

le marché international, pour peu que de larges et intelligentes concentrations soient envisagées, à la base, dans les entreprises elles-mêmes et, au sommet, dans les groupements administratifs.

3° *Situation de l'Etablissement National des Invalides.
Régime social des marins.*

Votre Commission des Affaires économiques a pris avec intérêt connaissance des rapports de nos collègues de l'Assemblée Nationale sur la situation de l'E. N. I. M. et des discussions qui se sont instaurées à ce propos au Palais-Bourbon. Elle s'associe à la décision prise par les députés de repousser la proposition gouvernementale tendant à la création d'une taxe de 2 % sur les affrètements et accepte le financement qu'ils proposent, c'est-à-dire une majoration du droit de timbre sur le connaissement.

Elle est, d'ailleurs, prête à donner son accord à toute mesure permettant de dissiper le malaise dont il a été fait état au sujet des règles de gestion et d'administration de l'Etablissement des Invalides.

Mais nous ne consentirons, à aucun prix, à ce qu'il soit porté atteinte au régime social particulier des marins. Si certaines mesures de simplification et d'équité s'imposent, si de nouvelles réformes peuvent être envisagées et étudiées, il est indispensable que soient respectés les principes des textes actuellement en vigueur. Ainsi, en conformité avec l'esprit de la loi de 1948 relative au régime des pensions, il conviendrait de reprendre le texte de l'article 65 du projet de loi de Finances de 1958, qui ne put être examiné par le Parlement en raison des circonstances. Ces dispositions tendent à porter la rente des veuves de marins, décédés accidentellement, à 50 % de la pension du marin prenant sa retraite à cinquante-cinq ans.

Il s'agit là d'une mesure que tout le monde attend, la situation de ces veuves étant particulièrement pénible, comme le Gouvernement lui-même le reconnaît.

Sur un autre plan, l'attention de votre Commission des Affaires économiques a été attirée par la situation des marins artisans de nos départements d'outre-mer, qui ne bénéficieraient pas des allocations familiales. Il y a là une omission regrettable et qu'il appartiendrait au Gouvernement de réparer.

Enfin, certains membres de votre Commission des Affaires économiques se sont émus de la suppression de quartiers et sous-quartiers de l'Inscription maritime et demandent quels critères ont été retenus pour procéder à ces suppressions.

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un *avis favorable* aux articles de la loi de finances pour 1960 et aux chapitres budgétaires concernant la Marine marchande.