

N° 69

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XIII

PORTS MARITIMES

Par M. Claude PROUVOYEUR,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-François-Poncet, président ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Jacques Valade, vice-présidents ; Serge Mathieu, René Trégouet, Francisque Collomb, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Louis Caiveau, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Jean Colin, Marcel Costes, Roland Courteau, Desiré Debavelaere, Lucien Delmas, Rodolphe Desiré, Georges Dessaigne, Pierre Dumas, André Duroméa, Jean Faure, Philippe François, Roland Grimaldi, Remi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo, André Jarrot, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Marc Lauriol, Guy de La Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, Louis Mercier, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Marie Rausch, Michel Rigou, Jean Roger, Josselin de Rohan, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 363 et annexes, 395 (annexe n° 32), 400 (tome XIV) et T.A. 43
Sénat : 66 et 67 (annexe n° 30) (1986-1987).

Lois de Finances - Ports maritimes

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS.....	4
CHAPITRE I : LA SITUATION DES PORTS FRANCAIS....	5
A. L'EVOLUTION DU TRAFIC EN 1984 ET 1985	5
1) Données par produit.....	5
<i>a) L'année 1985</i>	<i>5</i>
<i>b) premier semestre de 1986.....</i>	<i>6</i>
2) Résultats par port autonome.....	6
3) Comparaisons internationales	8
<i>a) Hambourg</i>	<i>8</i>
<i>b) Rotterdam</i>	<i>8</i>
<i>c) Anvers</i>	<i>8</i>
B. L'EQUILIBRE FINANCIER DES PORTS.....	8
1) Les ports autonomes.....	8
<i>a) l'équilibre d'exploitation</i>	<i>8</i>
<i>b) les capacités d'autofinancement.....</i>	<i>9</i>
2) La situation financière des ports non autonomes d'in- térêt national	10
3) L'effort d'investissement de l'Etat	10

CHAPITRE II : L'EBAUCHE D'UNE POLITIQUE PORTUAIRE.....	13
A. L'IMPORTANCE DES DETOURNEMENTS DE TRAFIC	14
B. LES ENJEUX LIES A L'ETABLISSEMENT D'UN LIEN FIXE TRANSMANCHE.....	15
1) Les données du problème.....	15
a) Les détournements de trafic vers le lien fixe	16
b) L'éclatement du trafic transocéanique à destination ou en provenance du Royaume-Uni.....	16
2) L'effort d'équipement prévu	17
a) L'amélioration des liaisons	17
b) Les installations portuaires	17
C. LA MISE EN OEUVRE PROGRESSIVE D'UNE ACTION D'ENSEMBLE.....	18
1) La création d'un environnement favorable.....	18
a) La libération des prix	18
b) La réforme des conditions de pré et de post-acheminements maritimes.....	19
c) Le développement des magasins francs.....	20
2) Le problème de la productivité de la manutention.....	21

AVANT PROPOS

Mesdames, Messieurs,

L'an dernier votre commission des Affaires économiques et du plan était une fois de plus contrainte de dénoncer la dégradation des dotations consacrées aux ports maritimes et forcée de constater l'absence d'une véritable politique portuaire d'ensemble.

Sur ces deux points une évolution semble s'annoncer.

En matière de dotation, les dépenses de fonctionnement restent stables - en concordance avec la politique de rigueur budgétaire du Gouvernement (541 MF pour 1987 contre 540,5 MF en 1986), mais à l'opposé les crédits de paiement sur dépenses en capital sont augmentés de façon notable (+ 7,4 %) et les autorisations de programme à engager dans les années à venir progressent de près de 508 % (207,4 MF pour 1987 contre 34,1 MF en 1986) en contrepartie, il est vrai, d'une diminution de 200 millions sur les dotations attribuées par le Fonds spécial des grands travaux..

Cette volonté de préserver l'avenir de nos ports trouve également son répondant dans l'ébauche d'une politique portuaire qui a longtemps fait défaut à notre pays.

Après avoir examiné la situation des ports français (chapitre 1), le présent rapport analysera les efforts menés en faveur de la création d'une politique portuaire (chapitre 2).

CHAPITRE I : LA SITUATION DES PORTS FRANCAIS

A. L'EVOLUTION DU TRAFIC EN 1984 ET 1985

1) Données par produit

a) L'année 1985

Pour la seconde année consécutive, le trafic global de marchandises débarquées et embarquées dans l'ensemble des ports maritimes de commerce métropolitains a légèrement progressé par rapport au bilan de l'année précédente : 274,3 Mt contre 272,8 Mt en 1984 (soit + 0,5 %). On rappellera que l'exercice 1984 marquait déjà lui-même une progression par rapport à 1983.

L'analyse des grandes composantes du trafic fait apparaître que ce résultat est imputable aux embarquements de produits agricoles qui, avec 17,9 Mt, augmentent de 26 % par rapport à l'année 1984 (14,1 Mt).

Dans une moindre mesure, on peut noter les bilans satisfaisants obtenus pour :

- les machines, véhicules et transactions spéciales (28,0 Mt contre 27,0 Mt en 1984);

- les minéraux et matériaux de construction (5,4 Mt au lieu de 4,6 en 1984) et les produits chimiques (3,6 Mt contre 3,1 Mt en 1984);

- la légère amélioration des résultats des embarquements de produits pétroliers (18,7 Mt au lieu de 17,8 Mt en 1984).

A l'opposé, on observe un retrait marqué des débarquements de combustibles minéraux solides (16,7 Mt contre 19,7 Mt en 1984, soit une chute de 15 %) qui passent, dans les trafics par produits, de la 2ème à la 3ème place, derrière les minerais et déchets pour la métallurgie (17,8 Mt).

Dans l'ensemble, il convient de mettre en évidence le niveau remarquable atteint par les embarquements (75,2 Mt contre 70,6 Mt en 1984), notamment en trafic international, en hausse de 8,3 % par rapport à l'année 1984 (65,0 Mt contre 60,0 Mt).

Les réceptions d'hydrocarbures sont une nouvelle fois en régression (125,9 Mt au lieu de 128,1 Mt en 1984) et se situent à un niveau proche de celui de l'année 1969. Tout en reproduisant les effets de la diminution des importations d'hydrocarbures, ces résultats ne sont peut-être pas séparables d'une tendance à la spécialisation des grandes aires portuaires européennes.

Enfin, le trafic de voyageurs, après avoir accusé un léger recul en 1984 (20,1 millions de voyageurs), a progressé de 3 % en 1985 et établit ainsi un nouveau record avec 20,7 millions de passagers débarqués ou embarqués.

b) Le premier semestre de 1986

Pour les six premiers mois de l'année 1986, les résultats provisoires disponibles font apparaître une hausse de 5,6 % pour le total tous produits débarqués et embarqués dans les six ports autonomes métropolitains (118,8 Mt au lieu de 112,5 Mt pour le 1er semestre 1985), se décomposant en :

– une hausse de 6,7 % des entrées (90,2 Mt contre 84,6 Mt) :

- . produits pétroliers : + 10,2 % (63,1 Mt contre 57,2 Mt) ;
- . autres marchandises en vrac : – 3,1 % (21,2 Mt contre 21,9 Mt) ;
- . marchandises diverses : + 9,2 % (5,9 Mt contre 5,4 Mt) ;

– une hausse de 2,5 % des sorties (28,5 Mt contre 27,8 Mt) :

- . produits pétroliers : + 10,4 % (9,4 Mt contre 8,5 Mt) ;
- . autres marchandises en vrac : + 2,1 % (10,0 Mt contre 9,8 Mt) ;
- . marchandises diverses : – 4,0 % (9,1 Mt contre 9,5 Mt).

2) Résultats par ports autonomes

En 1985, le trafic des six ports autonomes métropolitains est en léger recul par rapport à l'année précédente (225,8 Mt contre 226,6 Mt en 1984), alors que celui des autres ports métropolitains progresse de 5 % (48,4 Mt au lieu de 46,1 Mt).

Les tableaux ci-après permettent d'établir une comparaison plus détaillée entre les réceptions et les exportations effectuées par chacun des six grands ports autonomes lors des deux derniers exercices.

1984

(en millions de tonnes)

Ports (classement géographique)	Réceptions		Expéditions		Total	
	Tous produits	Dont produits pétroliers	Tous produits	Dont produits pétroliers	Tous produits	Dont produits pétroliers
DUNKERQUE.....	26,7	8,1	6,6	0,9	33,3	9,0
LE HAVRE.....	43,0	33,5	11,0	3,4	54,0	35,9
ROUEN.....	8,9	3,2	11,7	2,3	20,6	5,5
NANTES SAINT-NAZAIRE.....	17,5	13,9	3,2	2,2	20,7	16,0
BORDEAUX.....	6,8	4,8	3,2	1,4	10,0	6,2
MARSEILLE.....	71,5	57,5	16,5	6,4	88,0	63,9
Ensemble des ports autonomes métropolitains.....	174,4	120,0	52,2	16,5	226,6	136,5
Autres ports de métropole.....	27,9	4,1	18,3	1,3	46,2	9,4
TOTAL METROPOLE.....	202,3	128,1	70,5	17,8	272,8	145,9
PORTS D'OUTRE-MER.....	4,1	1,5	1,6	0,2	5,7	1,7

1985

(en millions de tonnes)

Ports (classement géographique)	Réceptions		Expéditions		Total	
	Tous produits	Dont produits pétroliers	Tous produits	Dont produits pétroliers	Tous produits	Dont produits pétroliers
DUNKERQUE.....	25,1	7,5	7,1	1,1	32,2	8,5
LE HAVRE.....	39,5	30,5	9,3	2,4	48,7	33,0
ROUEN.....	8,6	3,2	13,5	2,0	22,1	5,1
NANTES SAINT-NAZAIRE.....	19,0	14,8	3,9	2,9	22,9	17,6
BORDEAUX.....	7,2	5,3	3,4	1,4	10,6	6,7
MARSEILLE.....	71,5	57,1	17,8	7,9	89,4	65,0
Ensemble des ports autonomes métropolitains.....	170,8	118,4	55,0	17,6	225,8	136,0
Autres ports de métropole.....	28,3	7,5	20,2	1,1	48,5	8,6
TOTAL METROPOLE.....	199,1	125,9	75,2	18,7	274,3	144,6
PORTS D'OUTRE-MER.....	3,8	1,2	1,5	0,2	5,3	1,4

3) Comparaisons internationales

Les évolutions de trafic des trois principaux étrangers de la Mer du Nord ont été les suivantes :

a) Hambourg

Le trafic a été de 59,5 Mt en 1985, au lieu de 53,6 Mt en 1984, marquant une progression de 11 %, qui fait suite à une progression de 5,5 % de 1984 par rapport à 1983 (50,8 Mt). Les marchandises en vrac solides sont en hausse de 29 % (23,7 Mt), le trafic conteneurisé dépasse 10 Mt (10,8 Mt, soit + 8 % par rapport à 1984).

b) Rotterdam

Le trafic a été de 249,8 Mt en 1985, ce qui constitue une très légère progression de 0,3 % par rapport à 1984 (249,1 Mt), faisant suite à une progression de 4,6 % de 1984 par rapport à 1983 (232,7 Mt). Le trafic global des hydrocarbures est en baisse de 2 %, le trafic hors hydrocarbures en hausse de 1,6 % (1393 Mt), les marchandises diverses, avec 44,1 Mt, progressent de 1,4 % dont 27,7 Mt de marchandises conteneurisées (+ 3 %).

c) Anvers

Avec 84,7 Mt, l'année 1985 marque une régression de près de 6 % par rapport à 1984 (90 Mt) qui avait constitué, il est vrai la meilleure année du port, avec une hausse de 12 % par rapport à 1983 (80,3 Mt).

Les vrac liquides (18 Mt) sont en forte baisse (-17 %) et les marchandises diverses régressent de 2,8 % (36,6 Mt).

B. L'EQUILIBRE FINANCIER DES PORTS

1) Les ports autonomes

a) l'équilibre d'exploitation

Globalement, la situation financière des ports autonomes enregistre une certaine amélioration due essentiellement au redressement du port autonome de Marseille.

Ainsi, le déficit net de l'ensemble de six ports autonomes métropolitains s'élève à 2,25 MF contre 11,25 MF en 1984.

En fait, on observe une faible augmentation (3 %) de la production vendue, qui passe de 2,65 MF en 1984 à 2,72 MF en 1985, dans un contexte de légère diminution du trafic (- 0,5 %). Cette tendance globale n'est d'ailleurs pas homogène, le port autonome du Havre enregistrant une chute de 4,9 % de son chiffre d'affaires, alors que celui des ports autonomes de Rouen et de Marseille progresse respectivement de 8,3 % et 10,8 %.

Les dépenses ont cependant été contenues par la poursuite des efforts de gestion engagés antérieurement.

b) les capacités d'autofinancement

Les tableaux représentés ci-dessous font apparaître les ressources propres qu'on dégagées les ports autonomes maritimes en 1984 et 1985 pour faire face au remboursement de leur dette et à leurs dépenses d'investissements.

Marge brute d'autofinancement (en MF)

	Dunkerque	Le Havre	Rouen	Nantes-St-Nazaire	Bordeaux	Marseille
1984	80	173,9	53	57,7	33,3	95,2
1985	76,5	140,8	60,57	66,22	40,3	160,06

Marge nette d'autofinancement (en MF) (après remboursement de la charge des emprunts)

	Dunkerque	Le Havre	Rouen	Nantes-St-Nazaire	Bordeaux	Marseille
1984	42	99,98	38,9	30,9	26,3	20,3
1985	35,13	52	45,72	26,9	34,9	58,75

Globalement, la marge nette d'autofinancement de l'ensemble des six ports autonomes s'établit pour 1985 au même niveau en francs courants qu'en 1984 (environ 255 MF), mais après des remboursements anticipés d'emprunts (environ 46 MF) pratiqués dans le cadre d'une gestion active de leur dette.

2) La situation financière des ports non autonomes d'intérêt national

Les résultats de l'exercice 1985 ne sont pas encore connus à ce jour pour l'ensemble des ports non autonomes, gérés par 20 chambres de commerce et d'industrie maritimes.

D'ores et déjà, il est permis d'indiquer que ces résultats devraient être très contrastés selon ces ports, dont le chiffre d'affaires total s'élève à environ 900 millions de francs.

Les situations dégradées de certains de ces ports, tenant notamment au poids du service des emprunts contractés, ces dernières années, à taux élevés (en moyenne environ un tiers du chiffre d'affaires hors taxes) ont conduit, dans certains cas, à la mise en place de plans de redressement (Boulogne-sur-mer, Saint-Malo, Brest, La Rochelle, Sète).

3) L'effort d'investissement de l'Etat

Conformément aux dispositions de la loi sur l'autonomie des ports maritimes, les crédits inscrits au chapitre 44-34 sont destinés à rembourser aux ports autonomes les dépenses d'entretien des chenaux d'accès, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer et les dépenses d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès.

Ils contribuent également au remboursement d'une partie des emprunts antérieurs à l'autonomie et au remboursement des dépenses des établissements publics portuaires au titre des missions de services annexes ou de services d'Etat dont ils ont la charge.

La répartition opérée en 1986 est la suivante (en millions de francs) :

Dunkerque	97,8
Le Havre	90,3
Rouen	89,9
Nantes-Saint-Nazaire	82,3
Bordeaux	93,9
Marseille	25,0
La Guadeloupe	3,0
Somme à valoir	1,2

La dotation demandée en 1987 s'élève à 483,4 millions de francs, soit la reconduction de la dotation de 1986, elle-même identique à celle de 1985. Cela suppose la poursuite d'une politique active visant à réduire les coûts d'entretien et d'exploitation des ouvrages. Les mesures engagées à cet effet concernent essentiellement les dragages d'entretien (modernisation et adaptation du parc des dragues, optimisation des campagnes au moyen d'une meilleure connaissance des phénomènes hydrosédimentaires et d'un positionnement automatique des engins...) et les ouvrages mobiles (automatisation des commandes, entretien assisté par ordinateur...) qui constituent les deux principaux postes de dépenses (respectivement 58 % et 25 % environ de la dotation).

Dans ce cadre, les principales opérations d'infrastructure envisagées en 1987 sont les suivantes :

Le Havre :

- aménagement d'un terminal rapide pour les navires conteneurs et mixtes (1ère tranche):

Rouen :

- poursuite de l'amélioration des accès nautiques, pour les exportations de céréales et de marchandises diverses:

- restructuration du port ancien:

Bordeaux :

- poursuite de l'amélioration des accès à Bassens:

- restructuration des quais de Bassens:

Marseille :

- approfondissement de la darse II de Fos pour la desserte de l'usine Arco en cours d'implantation sur ce site:

- aménagements de postes rouliers:

Fort-de-France :

- allongement du quai des grands cargos.

CHAPITRE II

L'EBAUCHE D'UNE POLITIQUE PORTUAIRE

L'an dernier, votre Commission faisait le constat suivant :

« la situation géographique des ports de l'Atlantique et de la Manche est à la fois un atout et un handicap : un atout car leur situation à l'extrémité du continent européen les met en contact direct avec l'Océan et permet de minimiser, par rapport aux ports de l'Europe du Nord, les trajets maritimes pour toutes les relations avec les autres continents ; un handicap car cette situation les place en périphérie de l'axe lotharingien (Nord et Est de la France, Bénélux, Rhur) qui est la principale zone génératrice de trafics en Europe.

« Par voie de conséquence, nos ports sont très sensibles à la qualité de leur desserte terrestre que ce soit par voie d'eau, par fer ou par route.

« Ces dessertes sont encore très insuffisantes.

« Mais on peut également s'interroger sur le point de savoir si notre pays a su mener une politique portuaire d'ensemble comparable à celle de la Belgique ou des Pays-Bas. La réponse est probablement négative, l'activité portuaire ayant été le plus souvent comprise comme un sous-produit des activités industrielles des régions d'implantation que comme une activité productrice d'emploi et de rentrée de devises. »

Ce constat demeure et la persistance des détournements de trafic en témoigne. Mais deux éléments nouveaux sont à prendre en considération.

Le premier, de nature géographique, l'établissement d'un lien fixe trans-Manche, sera le facteur d'un rééquilibrage géographique qui mettra la France au centre de l'Europe. Les enjeux liés à cette opération sont donc considérables et ils impliquent plus que jamais l'établissement de dessertes routières, fluviales et ferroviaires plus denses que celles qui existent actuellement.

Le second réside dans la volonté du gouvernement de mettre en place une véritable politique portuaire. La réalisation de cet objectif dépend de la mise en place d'un environnement portuaire favorable mais également de l'amélioration de la compétitivité de nos ports.

A. L'IMPORTANCE DES DETOURNEMENTS DE TRAFIC

La persistance, depuis dix ans, d'importants détournements de trafic fait apparaître la fragilité relative de nos complexes portuaires au regard de ceux de nos principaux concurrents.

Le tableau ci-après en témoigne :

Tonnage en millions de tonnes

ANNEES	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Importations	7,6	9,3	8,1	9,2	11,4	9,3	9,5	9,4	9,4	10,0
% des importations par voie maritime, hors produits pétroliers	11,4 %	13,1 %	10,6 %	10,7 %	11,6 %	11,2 %	12,3 %	12,7 %	13,0 %	13,5 %
Exportations	3,3	4,4	4,9	4,9	4,5	5,4	4,7	4,9	6,1	6,6
% des exportations par voie maritime	9,7 %	11,3 %	11,1 %	9,6 %	8,8 %	9,5 %	9,6 %	9,2 %	11,1 %	11,1 %
TOTAL.....	10,9	13,7	13,0	14,1	15,9	14,7	14,2	14,3	15,4	16,6
% du trafic par voie maritime, hors importations de produits pétroliers	10,9 %	12,4 %	10,8 %	10,3 %	10,6 %	10,5 %	11,2 %	11,1 %	12,1 %	12,4 %

Sur la base de ces données, on peut également observer deux éléments inquiétants.

D'une part, la déperdition de trafic en pourcentage de notre commerce extérieur s'est accrue de deux points, de 10,5 % à 12,4 %, de 1980 à 1985, ce qui peut s'analyser comme la conséquence de l'abandon d'une véritable politique portuaire.

D'autre part, ces détournements sont et deviennent relativement de plus en plus importants à l'importation. Or, autant on peut admettre que nos exportateurs soient dépendants des conditions qui peuvent leur être faites par les pays importateurs, autant on peut s'interroger sur le fait que nous n'arrivons pas à imposer aux importateurs étrangers de passer de façon plus courante par les ports français.

B. LES ENJEUX LIES A L'ETABLISSEMENT D'UN LIEN FIXE TRANSMANCHE

1) Les données du problème

Le poids relatif du trafic transmanche (15 millions de passagers de Dunkerque à Roscoff, 7,6 millions de tonnes, soit 15 % du trafic de marchandises diverses de l'ensemble des ports français) sur les économies portuaires est très différent suivant le niveau auquel on se place :

- Le trafic de passagers est rémunérateur pour les établissements portuaires et constitue une recette importante pour l'équilibre de leurs comptes.

- La valeur ajoutée portuaire est faible, bien que ce soit un trafic de marchandises diverses, la quasi totalité du trafic s'effectuant par camions ou remorques.

Les ports français tiennent une place essentielle en matière de passagers (70 % du trafic maritime total). Depuis dix ans, la part française s'est accrue aux dépens des ports belges. En revanche, on observe l'inverse en matière de fret : les ports français ne représentent que 40 % du trafic roulier et n'ont qu'une très faible part du trafic conteneurisé.

Deux catégories de conséquences sont attendues du lien fixe dans le secteur portuaire :

- un impact négatif « sûr » lié au détournement de trafic maritime vers le lien fixe ;

– un impact positif « éventuel » lié à l'opportunité de combattre la suprématie des ports belges et hollandais en matière d'éclatement du trafic transocéanique britannique.

a) Les détournements de trafic vers le lien fixe

Les taux de détournement attendus sont pour les passagers de 70 % à 80 % sur le détroit (Dunkerque, Calais, Boulogne), 20 % en moyenne en Manche (Dieppe à Roscoff), le taux de détournement étant d'autant moins élevé que le port est plus éloigné du lien fixe.

En matière de fret, le détroit est principalement concerné avec un taux prévisionnel de détournement de 80 à 85 %.

Ces détournements de trafic devraient pénaliser tout particulièrement les ports de Calais, Boulogne et Dieppe dont l'équilibre financier repose très largement sur les recettes tirées du trafic transmanche. Dans ce contexte, la situation de Boulogne et Dieppe apparaît la plus critique, les atouts spécifiques du port de Calais (situation géographique, accès routiers...) et sa situation financière très florissante devant lui permettre à la fois de capter l'essentiel du trafic résiduel et d'opérer une reconversion de ses installations portuaires.

b) L'éclatement du trafic transocéanique à destination ou en provenance du Royaume-Uni

L'incidence du lien fixe sur le trafic transocéanique a été très peu étudiée y compris du côté britannique malgré le risque que cela fait peser à deux niveaux sur les ports britanniques : accentuation du phénomène de détournement des lignes maritimes transocéaniques vers les ports du continent, diminution du trafic maritime d'éclatement.

Les ports français et tout particulièrement les deux ports autonomes du Havre et de Dunkerque ont une capacité à offrir une alternative économique à un éclatement du trafic transocéanique du Royaume-Unis.

Les paramètres déterminants en la matière seront le nombre et la fréquence des lignes routières, les coûts de transport terrestre via le lien fixe et les coûts de manutention.

2) L'effort d'équipement prévu

Dans ce cadre, une politique d'équipement très complète doit être mise en oeuvre. Cette politique comporte deux volets : l'amélioration des liaisons terrestres et ferroviaires et la modernisation portuaire.

a) L'amélioration des liaisons

Comme l'indique le secrétariat d'Etat dans une de ses réponses :

« Le plan routier transmanche intéresse très directement les ports de l'estuaire de la Seine dans la mesure où il participe à l'amélioration des relations vers la Picardie et la Champagne.

En effet, les trafics en provenance ou à destination de ces deux régions sont très largement détournés au profit des ports d'Europe du Nord, ce qui s'explique pour une part importante par la mauvaise qualité des infrastructures routières qui les relie à la Basse-Seine.

Les opérations intéressant plus particulièrement les ports du Havre et de Rouen sont les suivantes :

- la création d'une autoroute à péage entre le pont de Tancarville et Yvetot,
- l'aménagement partiel à deux fois deux voies de la RN 29 (axe Le Havre-Amiens) en direction d'Amiens,
- l'aménagement à deux fois deux voies de la RN 28 : continu entre Rouen et Neufchatel, partiel entre Neufchatel et Abbeville.

Le rythme d'exécution des travaux dépend principalement pour le tronçon autoroutier des procédures préalables à la concession, pour les travaux à maîtrise d'ouvrage Etat de la mise en place des financements. »

Il est également prévu de prolonger jusqu'à Calais l'autoroute A 26.

Cette politique doit être complétée par la mise en oeuvre de liaisons autoroutières directes entre Dunkerque et les ports de la Mer du Nord et leur hinterland belge ainsi que par l'électrification des voies ferroviaires vers ces régions.

b) les installations portuaires

Afin de faciliter le redéploiement de l'économie portuaire, l'Etat envisage de soutenir les opérations suivantes :

Dunkerque :

- prolongement du quai à conteneurs du port ouest ; ce prolongement sera réalisé selon un calendrier établi en fonction de l'évolution du trafic et devra être terminé au plus tard en 1993 ;

Calais :

- création de deux postes à quai pour navires de commerce d'où l'extension du port est ;

Boulogne :

- restructuration des installations de réception et de traitement de la pêche sur la zone de Calais ;

Dieppe :

- aménagement d'un nouvel avant-port.

S'agissant de Boulogne, les opérations d'aménagement seront complétées par des mesures favorisant la modernisation de la pêche.

L'Etat s'engage, par ailleurs à étudier, avec les gestionnaires des ports toutes mesures permettant de sauvegarder l'équilibre financier, en tenant compte, notamment, du niveau d'endettement des C.C.I..

Mais la chance que peut offrir à long terme à nos ports l'établissement du lien fixe ne sera véritable que si une politique portuaire d'ensemble est mise en place. Cette politique semble s'ébaucher.

C. LA MISE EN OEUVRE PROGRESSIVE D'UNE ACTION D'ENSEMBLE

1) La création d'un environnement favorable

a) La libération des prix

Soumis pour une grande partie de leur activité à la concurrence internationale, les grands ports autonomes devraient trouver une autonomie de gestion accrue. Jusqu'ici, les prix des prestations portuaires ont

été trop dépendantes des directives gouvernementales. Mais celles-ci ont permis de moduler les hausses en fonction des situations financières de chaque port.

Votre commission se félicite de ce que la liberté des tarifs portuaires sur les trafics internationaux soient intervenue au premier trimestre de cette année.

b) La réforme des conditions de pré et de post-acheminement maritimes

Dans la chaîne de transport d'une marchandise, le coût du pré et du post-acheminement maritime est de l'ordre de trois à quatre fois supérieur au coût de rupture de charge des ports.

Avoir des coûts de pré et post-acheminement les plus faibles possibles est donc une nécessité dans le contexte de concurrence dans lequel sont placés les ports nord-européens. Pour des raisons spécifiques, les coûts de transports intérieurs vers les ports peuvent être dans certains cas jusqu'à 30 % supérieurs aux coûts du transport international pour une distance équivalente. Le trajet d'un conteneur entre Lyon et Marseille revient parfois plus cher que le trajet Lyon- Anvers.

Cette situation défavorise donc les ports français par rapport aux ports étrangers.

Sur ces points, l'action du secrétariat d'Etat à la mer se porte sur plusieurs domaines comme en témoigne la réponse suivante transmise à votre rapporteur :

● « Transports routiers : autorisations de transport de « zone longue »

« Le secrétariat d'Etat à la mer examine avec le ministère des transports la possibilité que le régime spécifique concernant les transports précédant ou suivant un transport routier international permette la délivrance des autorisations sans contingentement, afin que le transit des marchandises par les ports français ne subisse pas un contingentement plus fort que le transit à destination des ports étrangers concurrents.

● Transports routiers : tarification routière obligatoire

La tarification des transports routiers intérieurs est plus élevée que celle des transports internationaux. Les premières actions envisageables pour rendre moins pénalisante cette situation sont les suivantes :

– adopter des barèmes variables pour chaque port, en fonction des efforts faits pour diminuer le coût du transport routier (accueil) et de l'équilibre entre fret aller et fret retour ;

– assouplir les conditions régissant les accords tarifaires pour favoriser la récupération de trafics détournés, notamment pour les rabais pour tonnage transporté ;

– renforcer les contrôles relatifs aux tarifications routières obligatoires internationales en vigueur, notamment sur les liaisons franco-belges.

● Transports routiers et ferroviaires

Il s'agit essentiellement de prendre les mesures nécessaires pour recevoir les conteneurs aux nouvelles formes.

● Transports routiers : autorisation de transit pour les transports frontaliers via Calais et Boulogne

Les transits routiers nécessitent des autorisations qui s'imputent sur les contingents d'autorisations bi-latérales.

Pour les trafics transmanches, empruntant Dunkerque et ayant pour ligne ou destination la frontière belge, un « corridor » a été institué sur lequel il y a dispense d'autorisation. Il serait souhaitable d'étendre cette mesure aux ports de Boulogne et de Calais. »

Votre commission souhaite que cette action, essentielle pour l'avenir de nos ports, soit poursuivie avec fermeté.

c) Le développement des magasins francs

Le régime des magasins francs autorise le stockage et les manipulations surplus de marchandises en situation d'extraterritorialité par rapport aux obligations douanières françaises.

La première application de ce régime a été effectuée au port du Havre vers la fin de 1984, puis au port de Marseille vers la fin de 1985. Depuis, les ports de Dunkerque, Nantes-Saint-Nazaire, Bordeaux, Bayonne et La Rochelle bénéficient du régime du « magasin franc » et d'autres ports, notamment Sète, ont demandé à en bénéficier.

Ce régime comporte un double avantage :

– économique car il dispense de formalités excessives,

– financier car il s'effectue sans cautionnement, ce qui diminue d'autant les charges de trésorerie correspondantes.

Des améliorations nouvelles ont été apportées en mars et en juillet 1986 :

– l'assouplissement du contrôle des changes par allongement très sensible (6 mois au lieu de 8 jours) de l'obligation de convertir les devises en francs,

– l'attribution à l'entrée en magasins francs pour exportation des avantages financiers et fiscaux liés à la sortie du territoire national (récupération de T.V.A., obtention de crédits à l'exportation, mobilisation de créances nées).

Pour l'avenir, il est envisagé de poursuivre ces expériences, en étendant les ports bénéficiaires et en favorisant les transformations industrielles sous douane.

Sur ce dernier point, qui lui paraît essentiel pour l'équilibre industriel de beaucoup de zones portuaires, votre commission souhaite que les efforts du Gouvernement soient amplifiés.

2) Le problème de la productivité de la manutention

Le coût de la manutention représente près de la moitié du coût de l'utilisation du système portuaire.

Si des progrès importants ont été réalisés dans ce domaine par les ports français, les avancées de productivité qui pourraient en être attendues ont été limitées par les coûts relatifs de main d'oeuvre, surtout imputables à l'importance des charges sociales.

Il existait un sureffectif important de la main d'oeuvre dont la charge financière est en définitive supportée par les usagers des ports.

Tout en poursuivant une action en vue d'accélérer le départ en pré-retraite des dockers âgés de plus de 55 ans, le Gouvernement a ordonné une mission sur l'ensemble de la filière portuaire qui avancera des propositions sur ce problème.

•
••

Votre Commission des Affaires économiques et du plan a émis un avis favorable à l'adoption du budget des ports maritimes pour 1987.