

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1976.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1977, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 13

Equipement.

PORTS

Rapporteur spécial : Mlle Irma RAPUZZI

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; René Monory, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscardy-Monsservin, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, Jean Francou, Gustave Héon, Paul Jargot, Louis Jung, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, MM. Gaston Pams, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2524 et annexes, 2525 (tomes I à III et annexe 16), 2534 (tome XI) et in-8° 555.

Sénat : 64 (1976-1977).

Loi de finances. — Ports.

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Le trafic des ports français.....	4
II. — Les crédits de fonctionnement.....	9
III. — Les dépenses d'équipement.....	12
IV. — La signalisation maritime.....	21
Compte rendu des débats en commission.....	25
Annexe	27

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Finances m'a chargé de rapporter devant vous la partie du budget de l'Équipement qui a trait aux ports maritimes, tant en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement que les dépenses d'équipement. Une section particulière sera réservée aux crédits relatifs à la signalisation maritime.

I. — LE TRAFIC DES PORTS FRANÇAIS

1. — Le trafic global.

Le trafic des ports maritimes de commerce français de la Métropole (pêche et avitaillement compris) a atteint, en 1975, 274 166 357 tonnes contre 313 415 376 en 1974 : ce qui traduit une diminution de 12,5 % ; c'est la première fois depuis quinze ans que les résultats d'une année sont inférieurs à ceux de l'année précédente.

Le tableau ci-après donne la décomposition du trafic pour les années 1975 et 1976 (en tonnes) :

RUBRIQUES	ANNEE 1974 (total).	ANNEE 1975		
		Entrées.	Sorties.	Total.
Trafic de marchandises....	305 692 202	211 209 812	55 846 711	267 056 523
Produits de la pêche.....	541 219	522 199	»	522 199
Avitaillement	7 181 955	»	6 587 493	6 587 493
Total	313 415 376	211 732 011	62 434 204	274 166 215

Le trafic des ports maritimes avait atteint le niveau de 98,2 millions de tonnes en 1962. Il a franchi le cap des 200 millions de tonnes en 1970 et dépassé celui des 300 millions de tonnes en 1973. En onze années, il avait progressé de plus de 10 % d'une année sur l'autre. La faible progression enregistrée en 1974 et la nette régression de 1975 témoignent, si besoin était, des perturbations auxquelles a été soumise l'économie mondiale et plus particulièrement celle de la France.

2. — Le trafic de marchandises.

Le tableau ci-après donne la décomposition du trafic de marchandises (non compris pêche et avitaillement) entre les différents ports pour 1975, avec un rappel du trafic observé en 1974 (en tonnes) :

P O R T S (classement géographique).	ANNEE 1974 (total).	ANNEE 1975		
		Entrées.	Sorties.	Total.
Dunkerque	34 558 278	24 521 482	5 365 578	29 887 060
Le Havre.....	84 144 707	57 573 602	14 436 594	72 010 196
Rouen	14 199 889	6 985 060	5 846 529	12 831 589
Nantes - Saint-Nazaire	14 654 049	10 770 965	1 661 714	12 432 679
Bordeaux	13 527 550	9 126 862	2 121 102	11 247 964
Marseille	109 156 091	79 261 842	16 519 683	95 781 525
Autres ports métropolitains.	35 451 638	22 969 998	9 895 511	32 865 509
Total	305 692 202	211 209 811	55 846 711	267 056 523

Ce recul moyen de 12,7 % a affecté plus les produits pétroliers, qui ont reculé de 14,2 %, que les autres produits (— 9,1 %). Cependant les produits pétroliers continuent à représenter une part très importante du trafic (74 % des entrées et 49 % des sorties, soit 69 % du total).

Au cours du premier semestre de 1976, on a observé une nette amélioration du fait de la reprise de notre économie. Le trafic commercial de marchandises débarquées et embarquées pour l'ensemble des ports métropolitains s'est élevé à 142,9 millions de tonnes pour le premier semestre de 1976 contre 131 millions de tonnes pour le premier semestre de 1975 (+ 9,1 %), mais il est encore inférieur de 7,5 % à celui de 1974.

Les produits pétroliers représentent 96,1 millions de tonnes contre 88,6 millions de tonnes pour le premier semestre de 1975 (+ 8,5 %).

Les marchandises autres que les produits pétroliers représentent 46,8 millions de tonnes contre 42,3 millions de tonnes pour le premier semestre 1976 (+ 10,6 %).

Dans l'éventualité où la situation du dernier trimestre de 1976 ne serait pas perturbée par une modification importante de la conjoncture, la projection de la tendance du premier

semestre 1976 à fin décembre 1976 permettrait d'estimer que le trafic commercial de marchandises débarquées et embarquées pourrait se situer à 285-290 millions de tonnes en 1976 contre 267,1 millions de tonnes en 1975, ce qui traduirait une progression de l'ordre de 7 à 9 % ; ce résultat restant toutefois inférieur au niveau record de 1974 (305,7 millions de tonnes) et même au niveau de 1973 (295,2 millions de tonnes).

Comme en 1975, les fluctuations ont été plus fortes pour les entrées, et en particulier pour les entrées de produits pétroliers (elles ont baissé de 16 %), les six ports autonomes, et en particulier Bordeaux (— 17 %) et Nantes-Saint-Nazaire (— 15,4 %) ont vu leur trafic baisser plus que les autres ports métropolitains.

Cependant, les ports autonomes ont continué à assurer la majeure partie du trafic (94,8 % pour les produits pétroliers, 72 % pour les autres produits) et en particulier les trois plus grands (Marseille, Le Havre et Dunkerque : 83,4 % des produits pétroliers : 53,6 % des autres produits).

3. — La part des ports français dans le commerce extérieur.

En tonnage, la part des ports français dans le commerce extérieur de la Métropole reste à peu près constante depuis plusieurs années : 76 % des importations et 25 % des exportations environ. Par contre en valeur, on a observé une progression en 1974 et 1975 (39 % des importations contre 32 % précédemment et 32 % des exportations contre 29 % précédemment) essentiellement du fait du relèvement des prix des produits pétroliers qui constituent une part très importante du trafic des ports français.

Une certaine part du trafic est donc toujours détournée vers des ports étrangers.

Cependant, on peut observer que les frais par tonne chargée ou déchargée sont maintenant concurrentiels à Marseille, Dunkerque, Le Havre et dans une moindre mesure Rouen, par rapport à Anvers, Amsterdam et Rotterdam pour la plupart des types de navires (à l'exception des vracquiers solides). Seuls Hambourg et surtout Zeebrugge ont des tarifs inférieurs. A l'inverse, les tarifs de Bordeaux sont particulièrement élevés. C'est ce que montre le tableau ci-après.

Comparaison des frais par tonne chargée ou déchargée dans différents ports français et étrangers (charges sur le navire).

(Rotterdam : base 1,00.)

TYPE DES NAVIRES	MARSEILLE	BORDEAUX	LE HAVRE	ROUEN	DUNKERQUE	ZEEBRUGGE	ANVERS	AMSTERDAM	HAMBURG
Navires porte-conteneurs :									
Charge 16 500 tonnes.....	0,74	1,23	0,77	0,91	0,63	0,38	1,09	1,04	0,78
Charge 28 500 tonnes.....	0,95	1,71	0,93	1,35	1,09	0,34	1,18	1,02	0,88
Charge 22 000 tonnes.....	1,05	1,48	0,88	1,21	0,88	0,42	1,23	1,06	0,74
Vraquiers solides :									
Céréales 25 000 tonnes.....	1,18	»	1,35	1,80	1,34	0,58	1,50	1,27	0,85
Minerais 75 000 tonnes.....	1,21	»	1,23	»	1,45	»	1,16	»	»
Pétroliers :									
Charge 20 000 tonnes.....	0,64	1,12	0,76	1,18	0,85	0,36	0,85	0,97	0,57
Charge 35 000 tonnes.....	0,68	1,18	0,80	1,12	0,96	0,35	1,01	1,13	0,60
Charge 51 000 tonnes.....	0,80	1,24	0,80	»	1,05	0,34	1,06	1,10	0,57
Charge 105 000 tonnes.....	0,77	1,15	0,77	»	1,07	0,31	0,88	»	»
Charge 225 000 tonnes.....	0,92	»	0,96	»	1,18	»	»	»	»
Charge 280 000 tonnes.....	0,94	»	0,97	»	1,18	»	»	»	»

Parmi les explications possibles il faut noter la part des frais de personnel dans les charges d'exploitation des ports : environ 0,40 à Marseille, Dunkerque et Le Havre, 0,55 à 0,60 à Bordeaux, Rouen et Nantes-Saint-Nazaire.

Un premier effort pour récupérer le trafic détourné a été effectué par l'allongement des durées journalières d'ouverture des ports ainsi que par les divers travaux d'aménagements réalisés. Mais il en est résulté des augmentations importantes des tarifs. De juillet 1975 à juillet 1976 on a observé notamment des hausses de 15 % à Marseille et Rouen, de 24 % à Dunkerque et Le Havre, de 37 % à Nantes et 40 % à Bordeaux.

II. — LES CREDITS DE FONCTIONNEMENT

Les crédits de fonctionnement se répartissent entre : subventions versées aux ports autonomes et dotations affectées directement à l'entretien des autres ports.

A. — Les ports autonomes.

Rappelons que, conformément aux dispositions de la loi du 29 juin 1965, l'Etat rembourse aux ports autonomes les dépenses d'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports, des ouvrages de protection contre la mer et les dépenses d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès. Il participe, par ailleurs, au remboursement des emprunts émis pour financer les opérations d'infrastructure engagées avant le nouveau régime d'autonomie. Enfin, l'Etat rembourse les dépenses de fonctionnement et d'entretien des services maritimes de navigation.

Par décret du 6 mai 1974 pris en application des dispositions de la loi du 29 juin 1965, a été créé un port autonome Outre-Mer dans le département de la Guadeloupe. Sa date d'entrée en service en cette qualité a été fixée au 1^{er} novembre 1975 par un décret en date du 29 octobre 1975. Celui-ci vient s'ajouter aux six ports autonomes métropolitains. La subvention le concernant est inscrite à un chapitre budgétaire différent (44-34 au lieu de 44-32).

Après la majoration importante des crédits observée au budget de 1976 et qui paraissait tenir enfin compte de l'évolution des conditions économiques, de l'évolution du trafic et des caractéristiques des nouveaux navires, on ne peut que regretter que les restrictions budgétaires amènent à reconduire purement et simplement en 1977 les dotations de 1976, soit 174,4 millions de francs.

Il faut rappeler une fois de plus combien l'insuffisance des dotations est préjudiciable à l'entretien des équipements portuaires et que la remise en état d'installations dégradées est toujours plus onéreuse.

La répartition des crédits par port, identique pour les exercices 1976 et 1977, est donnée par le tableau suivant :

P O R T S	D O T A T I O N (en millions de francs).
Dunkerque	42
Le Havre.....	30
Rouen	34
Nantes - Saint-Nazaire	19
Bordeaux	30
Marseille	15
Provision	3,122
Total ports métropolitains.....	173,122
Guadeloupe	1,310
Total général.....	174,432

B. — Les autres ports.

Si l'on s'en tient à l'apparence du bleu budgétaire, les crédits régressent de 29,2 à 15,8 millions de francs pour les ports de commerce, de 12,6 à 6,9 millions de francs pour les ports de pêche et de 6,5 à 4 millions de francs pour les ports dans les D. O. M.

En réalité, les différents transferts opérés, notamment en ce qui concerne la rémunération des personnels n'occupant pas un poste budgétaire, rend très difficile la comparaison des crédits en 1976 et en 1977. Il semble qu'il n'y ait pas eu d'autres mesures nouvelles qu'une majoration des crédits pour la part supportant des rémunérations de personnels, soit environ 3 millions de francs (6 % des crédits de 1976).

Les transferts opérés sont sans doute parfaitement justifiés mais il est tout à fait regrettable que le bleu budgétaire ne comporte pas, au moins en annexe, des éléments permettant une comparaison précise des crédits à définition constante.

Interrogé à ce sujet, le Ministère de l'Équipement confirme qu'il n'y a pas de mesures nouvelles hors dépenses de personnel.

Il s'ensuit que comme pour les ports autonomes, la réduction des crédits d'entretien en francs courants est dommageable car elle interrompt la politique de restauration et de modernisation que la dotation de 1976 avait permis d'amorcer.

En outre, il faut rappeler que pour les ports de commerce non autonomes et les ports de pêche, certains fonds de concours sont obtenus auprès des collectivités et organismes locaux pour le financement des opérations d'entretien des infrastructures.

En 1976, ces fonds de concours se sont élevés à 6,78 millions de francs (dont 1 million pour les ports de pêche) contre 6,57 en 1975. Ils n'ont représenté que 14,2 p. 100 des dépenses de l'État.

Par ailleurs, les superstructures de ces ports (et notamment hangars, engins de manutention, voies et réseaux divers) sont systématiquement concédées à un organisme local qui est le plus souvent la chambre de commerce et d'industrie ; le concessionnaire a la responsabilité de l'entretien et de l'exploitation de ces superstructures, dont il supporte donc les dépenses.

III. — DEPENSES D'EQUIPEMENT

A. — Ports de commerce.

1. LES CRÉDITS

On observe une réduction considérable des autorisations de programme (chapitre 53-32, article 30).

	Millions de francs.
Budget initial 1975	495,6
Troisième loi de finances rectificative 1975	360
Budget initial 1976	415
Budget proposé pour 1977	384,5

La troisième loi de finances rectificative pour 1975 ayant vu sa réalisation étalée sur 1975 et 1976, on peut considérer que la moyenne des autorisations de programme pour ces deux années s'établit à 635,3 millions de francs. La prévision pour 1977 marque ainsi une diminution de 40 % par rapport à cette moyenne. Compte tenu de l'élévation du coût des travaux, le volume des équipements prévus pour 1977 est donc à peine supérieur à la moitié de ceux pratiqués au cours des deux années précédentes.

Etant donné cette restriction de crédits, il convient d'être plus vigilant que jamais quant à la rentabilité financière des opérations engagées. Il conviendrait donc à l'avenir et mieux que dans le passé de :

— éviter de concentrer des efforts sur les ports dont le site naturel est peu adapté aux techniques modernes et qui entraînent des coûts de construction et d'entretien prohibitifs ;

— éviter, de même, de favoriser des ports « enclavés », c'est-à-dire qui ne seraient pas entourés d'une infrastructure routière suffisante pour permettre un trafic important avec l'intérieur du pays ;

— prendre mieux en compte les problèmes de sécurité, notamment lorsqu'il s'agit d'accueillir des pétroliers pour lesquels les accidents ont en général des conséquences très graves.

2. LES PORTS AUTONOMES

Les principaux investissements terminés en 1975 dans les six ports autonomes maritimes sont les suivants :

— Dunkerque : poursuite de la construction du nouvel avant-port et construction des quais du port rapide (deuxième tranche) ;

— Le Havre : cinquième tranche du terminal pétrolier d'Antifer, prolongation du terminal à conteneurs du quai de l'Europe et poursuite de l'aménagement du canal central maritime ;

— Rouen : amélioration des accès et poursuite de la transformation du bassin de Rouen-Quevilly ;

— Nantes-Saint-Nazaire : amélioration des accès à Donges et à Nantes et restaurations diverses ;

— Bordeaux : amélioration du canal d'accès aux bassins et constitution du terre-plein au Verdon pour le poste 805 ;

— Marseille : nouveau terminal pétrolier à Fos, extension du terminal à conteneurs en darse 2 à Fos et aménagements divers dans le port de Marseille.

Les principales opérations dont l'engagement était prévu en 1976 sont les suivantes :

— Dunkerque : construction de la nouvelle forme de radoub ;

— Le Havre : quai à pondéreux du bassin de marée ;

— Rouen : acquisition d'une drague aspiratrice en marche de 3 000 mètres cubes ;

— Bordeaux : poste 806 au Verdon ;

— Marseille : approfondissement à (— 14,00) du terminal à conteneurs et construction du premier quai en darse 3 à Fos.

Pour 1977, les principales opérations prévues sont les suivantes (avec leur date probable de mise en service) :

	DOTATIONS en millions de francs.
Dunkerque : quai à pondéreux dans le port Ouest (1979) et remodelage du port actuel (1978)	36
Le Havre : poursuite de l'aménagement de la darse A du canal central maritime (1978) et de la construction du nouveau quai à pondéreux (1978)	48
Marseille-Fos : poursuite de l'aménagement de la darse commerciale de Fos (1978) et du remodelage des darses de Marseille. (1978)	47

	DOTATIONS en millions de francs.
Rouen : poursuite des aménagements du bassin de Rouen-Quevilly (1977)	25
Nantes : rénovation du matériel de dragage (1977) et études d'exécution de l'approfondissement du chenal de Donges	20
Bordeaux : poursuite des aménagements en cours au Verdon et amélioration des accès (1979)	18

3. LE PROGRAMME D'ACTION PRIORITAIRE N° 9

Une partie de ces opérations a été affectée à la mise en œuvre de l'action « Développement du trafic des marchandises diverses dans les grands ports » du programme d'action prioritaire n° 9 du VII^e Plan, action dont l'objectif est d'accroître de 9 millions de tonnes la capacité des trois grands ports de Dunkerque, Le Havre et Marseille-Fos.

Pour les deux dernières années, il s'est agi de :

	DOTATIONS en millions de francs.
En 1976 :	
Dunkerque : accès du port rapide	12,8
Le Havre : extension de la darse A	23,6
Marseille : remodelage des bassins, travaux en darse 2 et 3 à Fos	36,7
Total	73,1
En 1977 :	
Dunkerque : élargissement du pertuis du môle IV	7,6
Le Havre : extension et construction d'un troisième poste en darse A	47,8
Marseille : aménagement des postes RO-RO à Marseille. Travaux en darse 2 et 3 à Fos (suite)	52,8
Total	108,2

Ces informations communiquées par le Ministère de l'Équipement diffèrent légèrement du bleu budgétaire qui n'attribue que 101 millions de francs au programme d'action prioritaire n° 9 sur les crédits du chapitre 53-32. Quant au compte rendu d'exécution du VII^e Plan, il indique 76 millions de francs pour 1976 et 101 pour 1977.

L'enveloppe financière prévue pour cette action du P. A. P. n° 9 pendant la durée du VII^e Plan étant de 570 millions de francs de 1975, le taux de réalisation pour les deux premières années (1976 et 1977) s'établit à 27,2 % contre 34,4 % pour l'ensemble des P. A. P. Un effort important restera donc à réaliser pour les trois dernières années du Plan.

Il faut remarquer que dans le secteur des ports d'autres actions auraient pu être menées pour contribuer à l'amélioration de notre balance des paiements. Elles concernent essentiellement le tourisme et plus généralement le transport des voyageurs :

— l'effort consenti en faveur des ports de plaisance, que nous examinerons plus loin, paraîtra bien modeste au regard de l'influence que ceux-ci pourraient avoir sur le développement du tourisme des étrangers en France ;

— pratiquement rien n'a été fait ces dernières années pour améliorer les conditions de transport des voyageurs. Pourtant les transports maritimes de voyageurs ont encore un grand rôle à jouer, notamment, en direction de l'Afrique et plus particulièrement du Maghreb.

Il est également choquant de voir qu'une partie du trafic entre la Métropole et la Corse est détournée vers les ports italiens qui ont mieux su se moderniser. Les gares maritimes feraient bien de s'inspirer de l'effort consenti ces dernières années par la S. N. C. F. pour améliorer le confort de ses passagers.

4. LES PORTS NON AUTONOMES

Dans les ports petits et moyens, les réalisations récentes ont porté sur l'adaptation des ports de Calais et de Boulogne à la croissance du trafic transmanche (postes roll-on, roll-off, hoverport), sur

l'amélioration des accès aux ports de Brest (évitage des pétroliers), Lorient et Bayonne et sur l'aménagement d'un appontement pétrolier à La Rochelle-La Pallice.

En 1977, outre des travaux divers d'amélioration qui seront effectués dans la plupart des ports moyens, les réalisations porteront sur des travaux annexes à la construction de la forme de radoub de Brest, décidée au titre du programme de développement de l'économie, et sur des travaux préparatoires à l'extension du port de Sète.

Les crédits prévus en 1976 pour l'équipement des zones industrielles portuaires (3,5 millions de francs) ne sont pas reconduits pour 1977.

Par ailleurs, on peut signaler qu'un certain nombre d'opérations sont prévues dans le cadre de la charte de développement économique de la Corse :

— *Ajaccio* : dragages du port et agrandissement des terre-pleins actuels par la construction de nouveaux terre-pleins à l'enracinement de la jetée du Margonajo ;

— *Propriano* : études préliminaires pour la construction d'un nouveau quai destiné à la réception des unités de 135 mètres ;

— *Bonifacio* : prolongement du quai Marine en vue de permettre un accostage satisfaisant des navires ;

— *Bastia* : grosses réparations des ouvrages extérieurs et inférieurs et études d'un quai pour la réception des navires de 155 mètres dans le port actuel ;

— *Calvi* : réparation du quai et dragages complémentaires pour assurer l'accueil des bateaux de 135 mètres.

5. AUTRES RESSOURCES

En 1977, les ports maritimes et fluviaux disposent de fonds d'emprunt pour un montant total de 715 millions de francs contre 764,4 en 1976 soit une diminution de 6,5 %. La répartition par port et par opération de ces fonds d'emprunt sera définitivement arrêtée lors d'une réunion du Comité n° 8 du F. D. E. S. qui se tiendra en

décembre 1976. Il n'est donc pas possible pour l'instant de donner le détail de cette répartition. Toutefois, à titre indicatif, on peut retenir la ventilation suivante :

	En millions de francs.
Ports autonomes maritimes	460
Ports maritimes de catégories I et II	183
Ports autonomes fluviaux	21
Autres ports fluviaux	30
Département du Nord	6
Somme à valoir	15
	<hr/>
Total	715

La décomposition prévue de cette dotation par organismes prêteurs est la suivante :

	En millions de francs.
F. D. E. S.	100
C. A. E. C. L.	130
Marché financier	485

En octobre 1976, les prêts accordés aux ports maritimes et fluviaux pour le financement de leurs programmes d'investissement sont consentis aux conditions suivantes :

— F. D. E. S. : 9,50 % d'intérêt pour une durée de vingt ans plus trois ans de différé d'amortissement ;

— C. A. E. C. L. : 8,75 % d'intérêt pour une durée de sept à dix ans ; 9,25 % d'intérêt pour une durée de onze à quinze ans ; 10,60 % d'intérêt pour une durée de vingt ans ;

— Emprunts groupés des ports autonomes : 9,70 % d'intérêt pour une durée de quinze ans sur le marché international ; 11,60 % d'intérêt sur le marché français.

Les emprunts groupés sont garantis par l'Etat notamment pour ce qui concerne les emprunts réalisés sur le marché international.

Le budget de l'Etat ne participe pas au service des emprunts contractés par les ports autonomes. Il leur rembourse seulement, en application des articles 5 et 6 de la loi du 29 juin 1965 sur les ports autonomes, une partie des sommes versées pour le service des emprunts émis pour faire face aux opérations engagées anté-

rieurement à l'institution du nouveau régime de l'autonomie et dont la charge a été transférée aux nouveaux établissements. Cette part est de :

- 60 % pour les infrastructures de base ;
- 20 % pour les autres infrastructures.

Un premier bilan de l'emploi des 764,4 millions de francs pour 1976 s'analyse comme suit :

	F. D. E. S.	C. A. E. C. L.	AUTRES emprunts.	TOTAL
	(En milliers de francs.)			
1. — Ports maritimes.				
a) Ports autonomes :				
Dunkerque	23 000	»	62 000	85 000
Le Havre	38 000	»	132 224	170 224
Rouen	4 000	»	23 000	27 000
Nantes - Saint-Nazaire	12 000	»	36 650	48 650
Bordeaux	6 000	»	79 000	85 000
Marseille	17 000	»	86 000	103 000
Total (a).....	100 000	»	418 874	518 874
b) Chambres de commerce, départements et communes.....	»	104 689	89 476	194 165
Total général.....	100 000	104 689	508 350	713 039
2. — Ports fluviaux.				
a) Ports autonomes :				
Paris	»	»	19 000	19 000
Strasbourg	»	»	5 000	5 000
Total (a).....	»	»	24 000	24 000
b) Chambres de commerce, départements et communes.....	»	25 311	2 000	27 311
Total général.....	»	25 311	26 000	51 311

B. — Ports de pêche.

En 1977, 12 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus pour l'équipement des ports de pêche, chapitre 53-32, article 50. Ceci représente une nette diminution (— 14 %) par rapport à la dotation 1976 (14 millions de francs). Cette diminution se justifie en partie par l'achèvement d'une grosse opération, le port de pêche de Saumaty, qui avait à lui seul consommé 4,6 millions de francs d'autorisations de programme en 1976.

Les principales opérations envisagées sont les suivantes :

- à Boulogne : diverses restaurations ;
- à Fécamp : la poursuite du plan de reconversion de la pêche pour 430 000 F en autorisations de programme ;
- dans les ports bigoudins, la poursuite des travaux en cours pour 3 200 000 F en autorisations de programme ;
- à Concarneau : l'achèvement de l'élévateur à bateaux et des travaux de restauration des quais Carnot et du Lin pour 850 000 F en autorisations de programme ;
- à Lorient : le prolongement sur 50 mètres du quai Pourquoi-Pas pour 1 million de francs en autorisations de programme ;
- à La Rochelle : diverses restaurations pour 850 000 F en autorisations de programme.

C. — Ports de plaisance.

Un seul chapitre du Ministère de l'Équipement contient des crédits relatifs aux ports de plaisance : le chapitre 63-32.

Ce chapitre comporte une dotation de 5 millions de francs en autorisations de programme au titre des travaux d'équipement des ports de plaisance et autres petits ports. Il s'agit de crédits de subvention qui sont en nette diminution par rapport au budget précédent (8 millions de francs). A ces crédits viennent s'ajouter des crédits du F. I. A. T.

L'infrastructure et les superstructures des ports de plaisance et des petits ports sont toujours concédées à un organisme local en général public (collectivité locale, chambre de commerce, syndicat mixte) et plus rarement privé. Il supporte l'ensemble des charges d'entretien et d'exploitation des équipements faisant partie de la concession. Ces dépenses ne peuvent être facilement isolées, car elles sont agrégées à d'autres dans les comptes financiers des concessions. Le contrôle de l'Etat porte essentiellement sur l'équilibre global des concessions et le niveau des tarifs pratiqués à l'égard des usagers.

Les opérations susceptibles de bénéficier de subventions sont des investissements de catégories II et III dont la programmation s'effectue au niveau de la région ou du département.

Le taux de subvention moyen de 20 %, qui n'est d'ailleurs applicable qu'aux seules dépenses d'infrastructure, n'apporte qu'un

allégement des taxes d'usage acquittées par les utilisateurs d'autant plus faible qu'il est généralisé à toutes les catégories de bateaux et, de ce fait, moins justifié au plan social. Aussi est-il jugé opportun de réserver l'intervention des crédits budgétaires aux opérations qui comportent des installations pour les clubs sportifs de caractère social (notamment clubs de jeunes) et qui offrent une proportion suffisante de places pour les navires de plaisance de faible taille, à des conditions financières plus favorables, ce qui est d'autant plus apprécié des usagers qu'ils sont en général moins fortunés que les propriétaires de grands bateaux.

D. — Ports maritimes dans les Départements d'Outre-Mer.

La dotation prévue à l'article 10 du chapitre 53-34 pour les ports maritimes de commerce dans les Départements d'Outre-Mer en 1977 s'élève à 17,1 millions de francs d'autorisations de programme. Elle est en légère augmentation par rapport à 1976 (16 millions de francs).

Il n'est pas possible de définir dès maintenant les opérations qui pourront être réalisées. Les investissements dans les ports maritimes dans les Départements d'Outre-Mer sont en effet de catégorie II, à l'exception de ceux du Port autonome de la Guadeloupe, et la définition des programmes de travaux relève, de ce fait, de la compétence du préfet de région.

Les enveloppes régionales pour 1977 devraient néanmoins permettre la poursuite des grandes opérations déjà engagées, que ce soit en Guyane (approfondissement du chenal du Degrad des Cannes), en Guadeloupe (achèvement du quai 13 à Pointe-à-Pitre) et à la Réunion (acquisition de terrains en vue de l'extension Est du port de la Pointe des Galets).

Par ailleurs, il est prévu à l'article 10 du chapitre 63-34 des subventions pour un montant de 1 million de francs (contre 0,5 en 1976) en faveur des ports de plaisance, dans des conditions semblables à celles de la Métropole.

IV. — LA SIGNALISATION MARITIME

Encore plus qu'en matière d'entretien des ports, l'analyse de l'évolution des crédits de fonctionnement est rendue très difficile par la multiplicité des transferts : régularisation de la rémunération de personnels précédemment prélevée sur des crédits d'entretien, regroupement des divers crédits (ordinaires ou en capital) concernant le Service technique des phares et balises sur un chapitre nouveau (37-60), transfert lié à la déconcentration partielle de la gestion de la Chaîne Decca sur trois directions départementales de l'Équipement. Il semble que les seules mesures nouvelles réelles concernent la revalorisation des rémunérations du personnel non titulaire (avant leur transfert).

Pour 1977, les crédits d'entretien s'élèvent à 8,2 millions de francs pour la Métropole (chapitre 35-32, article 40), 2 millions de francs pour les Départements d'Outre-Mer (chapitre 35-34, article 30) et les crédits du Service technique des phares et balises à 8,5 millions de francs (hors frais de personnel, chapitre 37-60, article 60).

Là encore, on assiste à une stagnation des crédits de fonctionnement qui correspond à une réduction de l'entretien qu'il sera possible d'effectuer.

En matière d'investissements, la situation est à peu près identique. Selon les documents budgétaires, les crédits d'investissements en autorisations de programme ont évolué ainsi de 1975 à 1977 :

	1975	1976	1977
	(En millions de francs.)		
Métropole (chapitre 53-32, article 70).	40	38,5	36,7
Outre-Mer (chapitre 53-34, article 30).	12	11,3	10,6
Total	52	49,8	47,3

Là aussi, la réduction n'est qu'apparente du fait des transferts opérés.

— transfert de 1 million de francs sur le chapitre 37-60 concernant le Service technique des phares et balises (0,7 en Métropole et 0,3 Outre-Mer) ;

— transfert de 2,98 millions de francs sur des chapitres de rémunération de personnel concernant des personnels non titulaires (2,61 en Métropole et 0,37 Outre-Mer).

Néanmoins, une fois encore, la stagnation des crédits entraînera une réduction du volume des travaux à réaliser. Ceci est d'autant plus regrettable en matière de signalisation maritime quand on sait le rôle que celle-ci peut jouer dans la prévention des accidents. Au regard du coût financier, humain, écologique de récents accidents, les économies ainsi réalisées pourront paraître dérisoires.

Par nature, les dépenses envisagées en 1976 et 1977 sont les suivantes :

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1976	1977
	(En milliers de francs.)	
I. — Dépenses d'investissements en Métropole :		
Revalorisation des opérations en cours.....	1 500	1 430
Maintien du capital investi (grosses réparations des ouvrages et des unités de la flottille et renouvellement du matériel).....	16 500	15 700
Adaptation des structures.....	4 500	4 300
Besoins nouveaux (notamment réalisation des dispositifs du balisage radio-électrique des accès aux ports).....	15 000	14 500
Opérations diverses.....	1 000	952
Total I.....	38 500	(1) 36 682
II. — Dépenses d'investissements dans les Départements d'Outre-Mer :		
Revalorisation des opérations en cours.....	700	660
Maintien du capital investi (grosses réparations et renouvellement du matériel).....	2 000	1 900
Adaptation des structures.....	1 000	950
Besoins nouveaux de la signalisation maritime.....	2 000	1 900
Opérations diverses.....	300	260
Total II.....	6 000	5 670

(1) Après transferts de 3 310 milliers de francs.

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1976	1977
	(En milliers de francs.)	
<i>III. — Dépenses d'investissements dans les Territoires d'Outre-Mer :</i>		
Revalorisation des opérations en cours.....	600	560
Maintien du capital investi.....	1 200	1 100
Besoins nouveaux de la signalisation maritime.	1 400	1 300
Opérations diverses.....	200	180
Total III.....	3 400	3 140
<i>IV. — Dépenses dans les Etats avec lesquels ont été passées des conventions de coopération :</i>		
Revalorisation des opérations en cours.....	400	380
Contribution aux opérations de maintien du capital investi.....	800	770
Contribution au développement de la signalisation maritime.....	700	670
Total IV.....	1 900	1 820
Total Outre-Mer.....	11 300	(1) 10 630
Total général.....	49 800	(2) 47 312

(1) Après transferts de 670 milliers de francs.

(2) Après transferts de 3 980 milliers de francs.

COMPTE RENDU DES DEBATS EN COMMISSION

I. — Audition du Ministre de l'Équipement.

Au cours de son audition le 4 novembre 1976 devant votre Commission des Finances, M. Fourcade, après avoir répondu aux questions présentées par votre rapporteur particulier et dont les réponses sont communiquées ci-dessous en annexe, a fait part de son souci de reprendre dans le budget de 1977 les grands objectifs du VII^e Plan visant à renforcer la situation des trois grands ports : Dunkerque, Le Havre et Marseille, tandis que l'on observerait un développement modéré des ports moyens spécialisés.

Le rapporteur spécial a souhaité que l'effort prioritaire bénéficiant aux trois principaux ports autonomes ne soit pas accompli au détriment du développement des autres ports de commerce.

M. de Montalembert a ensuite évoqué les problèmes posés par le développement du port de Dieppe.

Dans son intervention, M. Fourcade a souligné que c'est la recherche d'une plus grande cohérence entre les diverses interventions du Ministère de l'Équipement et la nécessité d'opérer des choix au sein d'une enveloppe budgétaire donnée qui doivent guider la politique du Ministère de l'Équipement.

II. — Examen des crédits.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits qu'elle a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat.

ANNEXE

RÉPONSES AUX QUESTIONS PRÉSENTÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Question n° 1. — Quelle est la part prise par le Ministère de l'Équipement dans le programme d'action prioritaire n° 9 (Accompagnement de l'exportation) :

- actions envisagées ;
- enveloppe financière.

Réponse. — Dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 9 (Accompagnement de l'exportation), le Ministère de l'Équipement est responsable de l'action : « Développement du trafic des marchandises diverses dans les grands ports français ».

Il s'agit d'accroître de 9 millions de tonnes la capacité des trois grands ports de Dunkerque, le Havre et Marseille-Fos pour le trafic des marchandises diverses. Pour ce faire, il faut construire au total 6 000 mètres de quais nouveaux, correspondant à environ vingt-cinq postes à quai (dont huit spécialisés pour les conteneurs) dans le port rapide à Dunkerque, la darse A au Havre, les darses 2 et 3 à Fos, et aménager les équipements déjà existants.

L'enveloppe financière prévue pour ce P. A. P. pendant la durée du VII^e Plan est de 570 millions de francs. A ces crédits d'État s'ajoutera la participation financière des ports autonomes concernés, de l'ordre de 350 millions de francs.

Question n° 2. — Quelles sont les actions déjà engagées en 1976 et prévues en 1977 au titre de ce programme ?

Réponse. — Les actions déjà engagées ou prévues au titre du développement du trafic des marchandises diverses dans les grands ports français sont les suivantes :

Crédits d'État en millions de francs (autorisations de programme).

Année 1976 :

<i>Dunkerque :</i>	
Réalisation des accès maritimes du port rapide (2 ^e tranche).....	12,8
<i>Le Havre :</i>	
Aménagement du canal central maritime.....	23,6
<i>Marseille - Fos :</i>	
Marseille : construction d'un poste de chargement de pièces indivisibles (2 ^e tranche).....	11,5
Fos : extension du terminal à conteneurs, construction d'un quai.....	8,01
Fos : approfondissement (— 14,00) de la darse 2 et du chenal d'accès pour desserte du terminal à conteneurs.....	12,0
Fos : construction d'un premier quai en darse 3.....	15,15
Total	73,06

Année 1977 :

Dunkerque :	
Rescindement du pertuis du môle IV (première phase).....	7,6
Le Havre :	
Troisième poste d'accostage en darse A.....	19,8
Extension et endigage de la darse A.....	28,0
Marseille - Fos :	
Marseille : remodelage des bassins de la Pinède et aménagements zoll-on, zoll-off	10,2
Fos : creusement de la darse 3 et prolongement du quai existant.....	33,8
Fos : extension du terminal à conteneurs en darse 2.....	8,8
Total	108,2

Question n° 3. — La réalisation de ce programme limité aux trois grands ports ne conduit-elle pas à restreindre à l'excès les crédits consacrés aux ports moyens dont le rôle économique n'est pas négligeable pour l'arrière pays limitrophe et qui sont sans doute capables, comme les grands ports, de permettre le développement des exportations ?

Réponse. — Les crédits budgétaires consacrés au programme d'action prioritaire n° 9 (accompagnement de l'exportation) ont atteint, en 1976, 73 millions de francs et les prévisions pour 1977 s'élèvent à 108 millions de francs. Mais ces dotations ne représentent que 18 % en 1976 et 28 % en 1977 du montant total du chapitre 53-32-30 (Équipement des ports de commerce).

On ne peut donc en conclure que la réalisation de ce programme conduira à restreindre à l'excès les crédits consacrés aux ports moyens dont le rôle économique ne peut être méconnu.

D'ailleurs la politique suivie depuis plusieurs années en matière d'équipement portuaire consiste à développer les ports moyens parallèlement au développement des grands ports. Chaque fois que, dans ces ports, des perspectives de trafics nouveaux apparaissent, les aménagements portuaires nécessaires sont réalisés dès que la rentabilité économique de l'investissement est démontrée. Le VI^e Plan des ports moyens a en effet été réalisé à 172 % (y compris la forme de radoub de Brest), alors qu'il n'a été réalisé qu'à 98 % (y compris le plan de soutien à l'économie de septembre 1975) pour les ports autonomes. En 1976, d'importantes opérations ont été engagées dans les ports moyens : extension de l'hoverport à Boulogne, agrandissement de la zone d'évitage des pétroliers à Brest, aménagement d'un appontement pétrolier à La Rochelle et construction de la digue Sud à l'embouchure de l'Adour, à Bayonne, et un crédit global de 58 millions de francs a été consacré aux ports moyens.

Question n° 4. — En dehors des grands travaux d'équipement quelles mesures sont envisagées pour éviter les détournements de trafic ?

Réponse. — Différentes approches ont été faites pour tenter d'apprécier la part du commerce extérieur qui échappe aux ports français. L'utilisation des statistiques du commerce extérieur établies par la Direction générale des douanes et des droits indirects a permis pour 1974 d'évaluer à 7,5 millions de tonnes de marchandises, aux importations, les tonnages détournés par les ports belges, néerlandais, allemands, italiens ou espagnols. Pour les exportations et dans les mêmes conditions, le tonnage de marchandises détournées a porté sur 4,6 millions de tonnes.

L'essentiel des détournements est le fait des ports belges et néerlandais.

Des études en cours s'efforcent d'apprécier ces résultats et d'apprécier les raisons qui peuvent les expliquer et surtout de déterminer les trafics récupérables.

Une analyse par région et par nature de marchandises permet d'estimer le trafic récupérable pour les ports français à 2 ou 5 millions de tonnes, suivant l'efficacité de l'action entreprise.

Les actions prévues en 1977 vont se développer suivant les orientations suivantes :

— offrir une infrastructure et un outillage adaptés au trafic : cela est déjà largement réalisé en matière de produits en vrac. En ce qui concerne les marchandises diverses, le programme d'action prioritaire national n° 9 du VII^e Plan : « Accompagnement de l'exportation » comporte une action relative au développement du trafic de ces marchandises dans les grands ports français, dont l'objectif est de faire passer de 5,5 - 6 millions de tonnes en 1974 à 8,5 - 9 millions de tonnes en 1980 le trafic des marchandises diverses de chacun des trois grands ports de Dunkerque, Le Havre et Marseille-Fos, afin notamment de récupérer le trafic détourné par les ports étrangers de la mer du Nord. Dans ce cadre, un important programme d'investissement est prévu ;

— cet effort d'investissement s'accompagnera d'un effort de promotion commerciale des ports français pour « vendre » leurs services tant en France qu'à l'étranger. Les directions commerciales de chacun des ports seront renforcées, notamment par l'adjonction de prospecteurs qui, en liaison avec les auxiliaires de transport, démarcheront les exportateurs français pour les inciter à utiliser leurs services. Le développement des représentants portuaires à l'étranger permettra d'y améliorer leur image de marque en faisant mieux connaître leurs possibilités ;

— enfin un certain nombre de mesures pour accroître l'achalandage en lignes régulières, accélérer la rapidité des escales en améliorant les rendements de manutention et en simplifiant les formalités portuaires, drainer les transports d'acheminement, seront étudiées ;

— mesures fiscales (exonération de T. V. A. pour les transports à l'exportation par les ports français) ;

— mesures réglementaires (attribution de licences de zone longue supplémentaires pour les transporteurs routiers, ou modalités d'application de la réglementation concernant les matières dangereuses ou les transports lourds) ;

— harmonisation des modes de cotation des frets entre les différents ports européens ;

— application pour la Hollande de la convention de Bruxelles sur les valeurs en douane des marchandises importées (les douanes hollandaises acceptent actuellement des valeurs plus basses que les douanes françaises pour les mêmes marchandises) ;

— harmonisation des mesures sociales en matière d'acheminement par transport terrestre (par route).

Question n° 5. — Quelles actions ont été engagées pour moderniser et développer les installations portuaires destinées au trafic passagers, afin de permettre un écoulement satisfaisant de ce trafic, même en période estivale.

Réponse. — Les actions engagées récemment pour moderniser et développer les installations portuaires destinées au trafic passagers intéressent essentiellement les liaisons avec la Grande-Bretagne et avec la Corse.

1. Liaisons avec la Grande-Bretagne.

Pour faire face aux perspectives nouvelles d'expansion du trafic passagers qu'ouvrirait la décision de ne pas réaliser le tunnel sous la Manche, les ports français ont réalisé un important effort d'équipement, notamment en faveur des liaisons courtes.

A Calais, la quatrième passerelle a été construite et le terminal transbordeur est en cours de réorganisation, ce qui permettra d'améliorer les accès au port par voie terrestre et la qualité des services rendus aux passagers.

A Dunkerque, l'ouverture récente de la nouvelle passerelle et de la gare maritime dans l'avant-port Ouest permettra de réaliser des économies de temps importantes et donc des rotations plus nombreuses.

A Boulogne, le nouveau poste roll-on roll-off et l'extension de l'hoverport vont augmenter très sensiblement la capacité du port.

L'ouverture récente de deux nouvelles liaisons à partir de Roscoff et de Saint-Malo a provoqué par ailleurs la construction d'une gare maritime (Roscoff) et d'une passerelle extérieure (Saint-Malo).

En conséquence, les ports français sont actuellement loin de la saturation de leurs équipements pour le trafic trans-Manche. Une concertation est d'ailleurs en cours avec les autorités portuaires britanniques et le National Ports Council : elle devrait permettre d'aboutir à des prévisions de trafic par catégorie (piétons, voitures, camions) et par conséquent à une politique globale de développement des infrastructures d'ici à 1980 dans les ports français.

2. *Liaisons avec la Corse.*

Les actions engagées pour moderniser les installations portuaires utilisées pour le trafic avec la Corse concernent essentiellement le port de Marseille, où les bassins de la gare maritime et la gare maritime elle-même sont en cours de remodelage. Il devrait en résulter une très nette amélioration des conditions de l'écoulement du trafic.

Le port de Toulon présente, quant à lui, une capacité potentielle très élevée avec les infrastructures dont il dispose actuellement.

Il existe par ailleurs un projet de déplacement du port de Nice qui est proche de la saturation, ce projet permettrait, s'il devait être réalisé, l'accès de navires de 155 mètres, et des rotations plus rapides avec la Corse. Il bénéficierait de la proximité d'importants moyens de communications routiers, ferrés et aériens.

Du côté Corse, le port d'Ajaccio ne présente pas de difficultés. Des études sont en cours pour examiner des travaux à effectuer afin de recevoir les navires de 155 mètres à Bastia, dans l'hypothèse où cela serait nécessaire. Enfin un projet est également à l'étude à Porto-Vecchio.