

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

A V I S

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1990 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ** PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME XIII

PORTS MARITIMES

Par M. Jean-François LE GRAND,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents* ; Bernard Barbier, Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Louis Minetti, René Tréguët, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinaré, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 16), 922 (tome X), 925 (tome V) et T.A. 181.

Sénat : 58 et 59 (annexe n° 21) (1989-1990).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE PREMIER : LES PORTS FRANÇAIS EN 1988	9
I - L'EVOLUTION DU TRAFIC	9
A - LE TRAFIC EN 1988	9
B - LA VENTILATION DES RESULTATS ENTRE LES DIFFERENTS PORTS	11
II - LA SITUATION FINANCIERE DES PORTS FRANÇAIS ...	13
A - LE BILAN	13
1. Les ports autonomes	13
2. Les ports	14
B - L'EVOLUTION DES PRINCIPAUX TARIFS PORTUAIRES	15
C - LES INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DES PORTS	17
1. Les aides budgétaires aux ports autonomes	17
2. Les aides budgétaires aux ports non autonomes d'intérêt national	19
3. Les investissements réalisés dans le cadre des contrats de plan Etat-Région du IXe Plan	19
4. Les crédits d'entretien	22
III - L'EVOLUTION DE L'EMPLOI DANS LES PORTS FRANÇAIS	23

	Pages
CHAPITRE II: LA COMPETITIVITE DE LA FILIERE PORTUAIRE FRANÇAISE	25
I - LA SITUATION EXISTANTE	26
A - UN CONSTAT PREOCCUPANT	26
1. La diminution des parts de marché	26
2. L'augmentation des détournements de trafic	27
B - L'ANALYSE DES HANDICAPS	29
II - L'AMELIORATION DE LA PRODUCTIVITE DU "TERTIAIRE PORTUAIRE"	30
A - L'AMELIORATION DE LA MANUTENTION PORTUAIRE	31
B - LES CONDITIONS DE PRE ET POST ACHEMINEMENT ..	33
C - UNE MEILLEURE EFFICACITE COMMERCIALE	34
1. Les procédures douanières	34
2. Les réalisations en matière d'informatique portuaire ..	35
III - LE CONSEIL NATIONAL DES COMMUNAUTES PORTUAIRES (C.N.C.P.)	36
A - LA CREATION DU C.N.C.P.	36
B - BILAN DE SON ACTIVITE	37
CONCLUSION	39

Mesdames, Messieurs,

Pour 1990, le budget du ministère délégué chargé de la mer s'élève à 6,272 milliards de francs et marque une augmentation de 5,13 % par rapport aux crédits autorisés en 1989 dont le montant avait été fixé à 5,965 milliards de francs.

Sur cette enveloppe globale, tout comme les années précédentes, les deux tiers, soit 4,5 milliards de francs, sont affectés à l'équilibre de l'établissement national des invalides de la marine.

En ce qui concerne plus spécifiquement les ports maritimes, les crédits de paiement pour 1990 s'élèvent à 827 millions de francs contre 798,2 millions de francs en 1988, soit une augmentation de 3,6 %. La dotation en autorisations de programme pour l'équipement des ports de commerce et de pêche en métropole et dans les départements d'outre-mer (chapitre 53-30, articles 10 - 30 - 70) atteint 303,6 millions de francs, soit un accroissement de 2,8 % au regard de celle votée pour 1989 égale à 295,3 millions de francs.

Les choix budgétaires révèlent donc une stagnation en francs constants des dépenses affectées aux ports. Celle-ci ne peut qu'être vivement regrettée au moment où la nécessité d'une action vigoureuse pour assurer le renforcement de nos infrastructures portuaires et leur permettre d'affronter la concurrence étrangère est plus impérieuse que jamais.

Pour les ports maritimes métropolitains, les autorisations de programme passent de 268,7 millions de francs en 1989 à 277 millions de francs en 1990 et se maintiennent à 25 millions pour les ports d'outre-mer.

Les crédits retenus pour le remboursement aux ports autonomes des charges d'entretien et d'exploitation, qui incombent à l'Etat, sont regroupés au chapitre 44-34 et sont fixés à 477,4 millions de francs, soit une diminution regrettable de 1,2 % par rapport à 1989. Celle-ci est présentée comme répondant aux efforts de productivité et aux progrès techniques et d'organisation réalisés dans ces ports.

La dotation pour l'entretien et l'exploitation des ports d'intérêt national (chapitre 35-34) est de 48,05 millions de francs contre 44,38 millions de francs en 1989, soit un accroissement de 8,3 %. Ceci permettra, notamment, de continuer à prendre en compte les charges financières de nouveaux engins de dragages plus performants, mis en service dans certains de ces ports. Par ailleurs, l'ensemble des dépenses relatives à l'informatique portuaire (chapitre 34-95, article 40) atteint 2,55 millions de francs.

Au total, le budget des ports, globalement stable, confirme une politique engagée depuis plusieurs années, qu'il aurait, cependant, été souhaitable d'accentuer beaucoup plus nettement du fait de la proximité des échéances communautaires et de l'urgence d'une amélioration de la compétitivité internationale de nos infrastructures portuaires.

Malgré les immenses atouts géographiques de la France maritime, nos installations portuaires continuent, en effet, à souffrir de la comparaison avec les ports d'Europe du Nord. Ceux-ci se caractérisent, d'ailleurs, par une très grande implication des autorités locales dans le financement des équipements et l'association du secteur privé à l'exploitation. Les ports appartiennent le plus souvent à une collectivité territoriale qui en assure la gestion à travers des sociétés d'économie mixte à forte participation privée. La Grande-Bretagne, a, ainsi, largement développé, à côté de quelques ports de villes tel que Porthmouth, des ports privés ou privatisés.

En France, les contraintes de la tutelle résultant de l'intervention de l'Etat et la lourdeur des procédures de gestion publique handicapent une intervention similaire des collectivités locales.

Une réflexion sur les conditions d'une régionalisation ou d'une départementalisation accrue des compétences portuaires, qui auraient bien entendu à être accompagnées des moyens financiers adaptés, paraît donc non seulement opportune mais souhaitable. La dimension économique du problème ne doit pas occulter ses aspects juridiques.

De même, une analyse des besoins régionaux et des pôles d'efficacité de chaque port devrait pouvoir conduire à leur reconnaître une spécificité, voire une spécialisation particulière dans le cadre d'une harmonisation d'ensemble profitable à tous.

La fragmentation des activités et la multiplication des redondances conduisent souvent à des bilans médiocres à l'heure où la préoccupation d'excellence doit devenir prioritaire.

A cet égard, les hésitations gouvernementales à accélérer le redressement amorcé font peser sur la situation des ports français des incertitudes qui ne peuvent être que préjudiciables à la consolidation de leur avenir.

Dans cette perspective, après avoir dans un premier temps examiné la situation des ports français (chapitre I), votre commission dressera le bilan de la compétitivité de la filière portuaire française (chapitre II).

CHAPITRE PREMIER

LES PORTS FRANCAIS EN 1988

I - L'EVOLUTION DU TRAFIC

A - LE TRAFIC EN 1988

En 1988, le trafic global de marchandises débarquées et embarquées dans l'ensemble des ports maritimes de commerce métropolitains est, avec 286,8 millions de tonnes, supérieur de 2,1 % à celui de 1987, qui s'élevait à 281 millions de tonnes.

Le trafic des marchandises diverses, qui est celui qui apporte le plus de valeur ajoutée, continue de progresser régulièrement : 59,1 millions de tonnes contre 55,9 millions de tonnes en 1987 (soit + 57 %). Dans ce secteur, le trafic des conteneurs a progressé de 8,8 %, passant de 13,6 millions de tonnes à 14,8 millions de tonnes, mais avec de sensibles variations suivant les ports (+ 16 % au Havre, + 4,6 % à Marseille, + 2,8 % à Dunkerque).

La ventilation des résultats entre les différentes composantes du trafic permet de relever :

- une augmentation des trafics d'hydrocarbures (147,3 millions de tonnes en 1987, soit 0,4 %), de machines, véhicules et objets manufacturés débarqués (16,3 millions de tonnes au lieu de 14,8 millions de tonnes en 1987, soit + 10 %) et exportés (19,1 millions de tonnes au lieu de 17,1 millions de tonnes en 1987, soit + 12 %) ;

- une stabilité des flux de combustibles et de minéraux solides (10,8 millions de tonnes) ;

- une baisse du volume des denrées alimentaires et fourrages débarqués (7,9 millions de tonnes au lieu de 8,1 millions de tonnes en 1987, soit - 2,5 %), une légère baisse des produits agricoles exportés (18,6 millions de tonnes au lieu de 18,7 millions, soit - 1 %) ainsi qu'une baisse des produits métallurgiques exportés (3,9 millions de tonnes au lieu de 4,2 millions de tonnes) et des produits chimiques exportés (5,2 millions de tonnes au lieu de 6,7 millions de tonnes, soit - 22 %).

Ainsi, globalement, les évolutions des trafics "produits pétroliers" et "autres produits" sont les suivantes :

(En millions de tonnes et en pourcentage.)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Trafics produits pétroliers . .	147,7	145,9 - 1,2	144,6 - 0,9	154 + 6,5	147,3 - 4,4	147,9 + 0,4
Trafics des autres produits . .	118,9	126,8 + 6,7	129,6 + 2,2	127,4 - 1,7	133,7 + 4,9	138,9 + 3,9

Le trafic des voyageurs, avec 21,3 millions de passagers, est supérieur au trafic de 1987 (+ 2,4 %).

Sur le premier semestre 1989, les résultats provisoires des ports autonomes montrent une progression de l'ensemble des trafics de 6,3 % par rapport à la même période de l'année 1988 (119,6 millions de tonnes contre 112,5 millions de tonnes en 1988).

Les marchandises diverses ont progressé, elles, de 13 % sur la même période (18,2 millions de tonnes contre 16,1 millions de tonnes en 1988).

B. LA VENTILATION DES RESULTATS ENTRE LES DIFFERENTS PORTS

Les données relatives au trafic de marchandises des six ports autonomes maritimes et des autres ports de commerce métropolitains sont précisées dans le tableau ci-après :

ANNÉE 1988

(Métropole)

(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	7,9	9,7	1,7	35,7	9,6
Le Havre	38,4	29,9	11,4	2,4	49,8	32,3
Rouen	7,7	3,2	12,7	2,4	20,4	5,6
Nantes-Saint-Nazaire	17,8	14	4,2	2,6	22	16,6
Bordeaux	5,7	3,7	3,1	0,6	8,8	4,3
Marseille	81,4	66,1	14,4	5,4	95,8	71,5
Ensemble des ports autonomes	177	124,8	55,5	15,1	232,5	139,9
Autres ports	32,4	7,4	21,9	0,6	54,3	8
Total	209,4	132,2	77,4	15,7	286,8	147,9

Si le trafic des marchandises des six ports autonomes métropolitains (232,5 millions de tonnes) a cru de 1,1 % pour l'ensemble des produits, il convient de signaler que ceci est dû, essentiellement, aux marchandises diverses (+ 4,1 %) et aux vrac solides (+ 5,3 %).

Treize autres ports métropolitains ont réalisé un trafic supérieur à un million de tonnes. Du nord au sud du territoire national, ils se classent comme suit :

En millions de tonnes.

- Calais	12,4 ;
- Boulogne-sur-Mer	4,4 ;
- Dieppe	2,0 ;
- Caen	3,3 ;
- Cherbourg	2,7 ;
- Saint-Malo	1,7 ;
- Brest	1,8 ;
- Lorient	3,0 ;
- La Rochelle	5,4 ;
- Bayonne	3,5 ;
- Port-la-Nouvelle	1,9 ;
- Sète	4,3 ;
- Bastia	1,9.

II. LA SITUATION FINANCIERE DES PORTS FRANÇAIS

A. LE BILAN

1. Les ports autonomes

En 1988, les ports autonomes ont enregistré une augmentation de trafic de 1,2 %. Leur chiffre d'affaires total s'élève à 2.658 millions de francs. Il marque une baisse de 2,2% en francs constants au regard des résultats de 1987.

Les droits de port et les taxes d'outillage diminuent de 3 % en francs constants mais les autres recettes augmentent de 6 %.

Les consommations externes varient peu au total. La valeur ajoutée résultant de l'activité reste stabilisée à 2.419 millions de francs.

En revanche, la compression des charges de personnel permet une augmentation de l'excédent brut d'exploitation (886 millions de francs) de 6,6 %, et un redressement de la marge brute d'autofinancement (577 millions de francs) de plus de 23 %.

La marge nette d'autofinancement atteint 308 millions de francs et traduit une hausse de 59 %. Sur les 484 millions de francs d'investissements à la charge des ports, 228 millions de francs ont été financés sur fonds propres.

Les ratios d'exploitation s'améliorent légèrement, ceux de financement plus nettement.

Enfin, la dette des ports autonomes passe de 3.597 millions de francs en 1987 à 2.112 millions de francs en 1988 du fait de la mise en place, début 1989, d'une dotation en capital de 1.357 millions de francs au total, qui a permis aux ports autonomes de rembourser par anticipation près de 40 % de leur dette totale.

2. Les ports non autonomes d'intérêt national

Les résultats, pour l'exercice 1988, des dix-sept ports non autonomes gérés par les chambres de commerce ne sont pas encore connus.

En 1987, le chiffre d'affaires représentait près de 27 % du chiffre d'affaires total des ports d'Etat métropolitains.

Pour 1988, il est seulement possible d'indiquer que ces résultats devraient apparaître très contrastés d'un port à l'autre selon le type d'activité (commerce ou pêche) ainsi que cela avait déjà pu être constaté les années précédentes. En 1987, le chiffre d'affaires total s'élevait à 1.023 millions de francs contre 985 millions de francs en 1986.

La situation dégradée de certains ports tient notamment au coût des emprunts contractés à taux élevés dans les années passées. Le service de la dette représente en moyenne un tiers du chiffre d'affaires hors taxe. Son importance a conduit à la mise en place de plans de redressement à Boulogne-sur-Mer, Saint-Malo, Brest, La Rochelle, Sète et devrait conduire, prochainement, à des mesures similaires pour Toulon et Lorient (pêche).

Les ports de Brest (réparation navale) et Sète (commerce) sont, quant à eux, engagés dans des renégociations de leur dette.

En 1987, on a constaté, globalement, un léger redressement du chiffre d'affaires des ports non autonomes qui a atteint 1.023 millions de francs contre 985 millions de francs en 1986 et de leur capacité d'autofinancement (350 millions de francs contre 259 millions de francs en 1986) accompagnant une légère réduction de leur dette (66 millions de francs en un an).

La poursuite de l'effort de rigueur engagé dans ces concessions portuaires, notamment par la compression des charges de personnel et la renégociation de la dette, ne saurait cependant suffire à assurer le redressement de leur situation. Celui-ci suppose la définition et la mise en oeuvre de plans globaux qui nécessitent la contribution de tous les acteurs concernés.

B. L'EVOLUTION DES PRINCIPAUX TARIFS PORTUAIRES

Les tarifs portuaires recouvrent principalement les droits de port et les taxes d'outillage publics. Ils sont perçus au profit des ports autonomes ou des concessionnaires de l'outillage public pour les ports de commerce non autonomes. Fixés conformément aux directives gouvernementales jusqu'au premier trimestre 1986, ces tarifs bénéficient, désormais, d'un régime de liberté et sont établis à l'échelon local selon une procédure déconcentrée.

Pour les six ports autonomes, qui représentent 80 % des parts de trafic, les relèvements des droits de ports intervenus en 1989 s'établissent comme suit :

Ports	Droits de port	Outillage	Remorquage	Pilotage	Lamanage
Dunkerque ...	2,40 %	2,80 %	3,00 %	2,50 %	3,00 %
Le Havre	2,40 %	2,40 %		2,37 %	3,20 %
Rouen	3,00 %	0,00 %	2,40 %	2,30 %	2,50 %
Nantes- St-Nazaire ...	3,00 %	3,00 %		3,81 %	3,00 %
Bordeaux	2,20 %	1,80 %	3,50 %	4,00 %	2,90 %
Marseille	0,00 %	0,00 %	3,50 %	1,97 %	2,00 %

D'une manière plus complète, l'évolution des tarifs des principaux ports européens et français au cours des quatre dernières années se trouve résumée dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES TARIFS DES PRINCIPAUX PORTS EUROPÉENS ET FRANÇAIS

	1986 Evolution (Pourcentage)	1986 Indice	1987 Evolution (Pourcentage)	1987 Indice	1988 Evolution (Pourcentage)	1988 Indice	1989 Evolution (Pourcentage)	1989 Indice
<i>Dunkerque :</i>								
Droits de port	5,40	100	2,90	102,90	2,90	105,88	2,40	108,42
Pilotage	2	100	0	100	2,40	102,40	2,50	104,96
Remorquage	6	100	2,50	102,50	3,30	105,88	3	109,06
Lamanage	3,50	100	2,50	102,50	8	110,70	3	114,02
<i>Le Havre :</i>								
Droits de port	5,50	100	2	102	2,50	104,55	2,40	107,06
Pilotage	4,40	100	1,99	101,99	1	103,62	2,37	106,08
Remorquage	13,80	100	2	102	0	102	2,30	104,35
Lamanage	8,50	100	2	102	1,50	103,53	3,20	106,80
<i>Rouen :</i>								
Droits de port	2,90	100	2	102	3	105,06	3	108,21
Pilotage	3,90	100	1,70	101,70	2,70	104,45	2,30	106,85
Remorquage	2	100	3,05	103,05	6,10	109,34	2,40	111,96
Lamanage	5,90	100	1,50	101,50	3,50	105,05	2,50	107,68
<i>Marseille :</i>								
Droits de port	2,90	100	2	102	3	105,06	0	105,06
Pilotage	3,40	100	-2,13	97,87	8,80	106,48	1,97	108,58
Remorquage	4,80	100	2,60	102,60	5	107,73	3,50	111,50
Lamanage	4,30	100	4,50	104,50	5	109,03	2	111,92
Indice I.N.S.E.E.	2,10	100	3,10	103,10	3,10	106,30	2,50 (est.)	108,95
<i>Rotterdam :</i>								
Droits de port	3,50	100	0	100	0	100	0	100
Pilotage	3	100	0	100	0	100	1,50	101,50
Remorquage	4	100	0	100	0	100	3	103
(Europoort)	3	100	—	—	—	—	—	—
Lamanage	4	100	0	100	0	100	0	100
Valeur Florin hollandais	2,83	—	2,97	—	3,01	—	3,01	—
<i>Anvers :</i>								
Droits de port	5,50	100	3	103	1,50	104,50	1	105,60
Pilotage	3	100	0	100	0	100	1,50	101,50
Remorquage (mer)	5,50	100	0	100	5	105	0	105
(bassin)	0	100	5,50	105,50	1,50	107,80	1	108,15
Lamanage	3,85	100	0	100	1,50	101,50	0	101,50
Valeur Franc belge	0,16	—	0,16	—	0,16	—	0,16	—

Note : indice base 100 en 1986.

C. LES INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DES PORTS

Sauf en ce qui concerne les navires porte-conteneurs, la tendance à l'accroissement de la taille des navires, qui avait dominée au cours des années 1970 et au début des années 1980, s'est ralentie. Les besoins en investissement de capacité sont, de ce fait, en diminution.

L'effort de financement porte principalement sur le développement de la compétitivité des ports français. Pour améliorer leur niveau international, il convient, en effet, de moderniser les équipements existants en les adaptant aux modifications de la structure du trafic ainsi qu'à l'évolution des caractéristiques techniques du transport maritime.

1. Les aides budgétaires aux ports autonomes

Ces aides visent prioritairement à :

- adapter et moderniser l'outil existant (chenaux et quais) ;
- développer les opérations permettant de réaliser des économies et des gains de productivité ;
- financer certaines opérations de capacité, dont la plus importante est l'aménagement du port rapide aval au Havre, qui, en 1988 et 1989, mobilise près d'un tiers des crédits budgétaires consacrés aux ports ;
- faire face aux nombreuses opérations de grosses réparations et de restauration indispensables dans de nombreux ports (20 à 30 millions de francs chaque année).

Les moyens budgétaires mobilisés, pour ce faire, atteignent :

- 167 millions de francs d'autorisations de programme en 1988 ;
- 182 millions de francs d'autorisations de programme en 1989 (prévisions).

En 1988, les opérations les plus importantes ainsi financées ont été les suivantes :

- réalisation de la 2ème tranche du port rapide aval au Havre (79,2 millions de francs) ;
- amélioration des accès à Rouen (24 millions de francs) ;
- construction du poste agro-alimentaire (1ère tranche) à Montoir (9 millions de francs) pour Nantes-Saint Nazaire ;
- restructuration de quais à Bassens (9 millions de francs) et approfondissement des accès lié à l'implantation du groupe Norsk-Hydro (1ère tranche) à Bordeaux (9,2 millions de francs) ;

En 1989, elles ont concerné :

- le prolongement du quai de Flandre à Dunkerque (27 millions de francs) ;
- la construction du port rapide aval du Havre (3ème et 4ème tranches pour 77,5 millions de francs) ;
- l'amélioration des accès à Rouen (24 millions de francs) ;
- le développement du poste agro alimentaire à Montoir (2ème tranche pour 13,8 millions de francs).

En 1990, les autorisations de programme prévues par la loi de finances pour la modernisation des ports autonomes s'élèvent à 188 millions de francs. Elles sont principalement affectées aux ports énumérés ci-après :

- Dunkerque, pour l'achèvement du prolongement du quai de Flandre et la construction d'un poste industriel réservé à Péchiney ;
- Le Havre, pour des aménagements qui seront décidés en fonction de l'évolution des trafics ;
- Rouen, afin de poursuivre l'amélioration des accès et d'aménager un quai à Grand-Couronne ;
- Bordeaux, pour la dernière tranche des travaux destinés à l'approfondissement des accès nécessité par l'implantation du groupe Norsk-Hydro.

2. Les aides budgétaires aux ports non autonomes d'intérêt national

En 1989, environ 110 millions de francs devraient être affectés aux ports non autonomes d'intérêt national au titre des investissements portuaires dans les ports de commerce et de pêche en métropole et d'outre-mer (chapitre 53-30, articles 30 et 70).

Les principales actions financées par l'Etat sur cette dotation, au cours de l'exercice écoulé, s'appliquent à :

- Dieppe, pour la réalisation de la digue du nouveau port extérieur pour le trafic transmanche (16 millions de francs) ;

- Lorient, pour la réparation des quais du port de pêche (2ème tranche pour 6,3 millions de francs) ;

- Nice, pour la réfection de la digue principale (11,2 millions de francs) ;

- Ajaccio, pour l'aménagement de postes aux Capucins (9 millions de francs) ;

- Fort de France, pour le quai de l'hydrobase (9 millions de francs) ;

En 1990, il est, entre autres, prévu :

- de poursuivre les aménagements du nouveau port extérieur de Dieppe ;

- de rempiéter un poste à quai pour l'agroalimentaire et de réparer les quais du port de pêche à Lorient ;

- d'aménager l'épi Dellon à Sète (sous réserve de l'accord des collectivités locales) ;

- de transférer le port de pêche de La Rochelle-Ville à La Pallice.

3. Les investissements réalisés dans le cadre des contrats de plan Etat-Région du IXe Plan

Le bilan définitif des investissements d'infrastructure portuaire, réalisés dans le cadre de plan Etat-Région du IXème Plan, est fourni dans le tableau ci-après.

La quasi totalité des opérations inscrites a été réalisée à l'exception de la desserte maritime d'Usinor à Dunkerque, dont la

réalisation, à la demande de cette société, a été abandonnée et de l'allongement du quai de pêche de Saint-Pierre à Saint-Pierre-et-Miquelon. Par ailleurs, la mise en oeuvre du schéma directeur de Fort de France n'a été que partiellement réalisée.

OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURES PORTUAIRES INSCRITES DANS UN CONTRAT DE PLAN ETAT-RÉGION 1984-1988

Bilan définitif

(Unité : millions de francs)

Opérations	Précisions IX ^e Plan Crédits d'Etat	Réalizations 1984 (A.P. affectées)	Réalizations 1985		Réalizations 1986		Réalizations 1987 (A.P. affectées)	Réalizations 1988 (A.P. affectées)
			A.P. affectées	Dont F.S.G.T.	A.P. affectées	Dont F.S.G.T.		
Nord-Pas-de-Calais								
- Dunkerque : Desserte maritime d'Usinor (1)	310 (2)	-	-	-	-	-	-	-
- Calais : Déplacement de jetée Est (1)	22,20	6,40	10,90	10,90	-	-	-	-
- Boulogne-sur-Mer :								
● Mise à double pont du poste transmanche n° 13 (accès nautiques)	6	6	-	-	-	-	-	-
● Etudes pour la restructuration du port	2	0,30	0,70	-	0,09	-	-	0,30
● Extension du quai Nord du bassin Loubet pour la pêche	14	-	-	-	16,70	16,40	-	-
Pays de la Loire								
- Nantes-Saint-Nazaire :								
● Approfondissement du chenal maritime (1)	35,20	-	20	20	15,20	15,20	-	-
● Extension du terminal agro-alimentaire (3)	24	-	-	-	-	-	-	9
Poitou-Charentes								
- La Rochelle-Pallice : Aménagement du quai céréalier Modère Lombard	25,40	8,70	12,70	12,70	8,40	8,40	1,83	-
Aquitaine								
- Bordeaux : Amélioration des accès et rempiètement de quais à Bassens (1)	56	11,70	18	18	13,35	13,35	9,60	14
Languedoc-Roussillon								
- Port-La-Nouvelle : Aménagement du quai Est 2	6	6	-	-	1	-	-	-

(1) Opération inscrite dans un contrat particulier.

(2) 200 millions de francs étaient inscrits dans la 2^e tranche du F.S.G.T. pour financer, partiellement, la participation de l'Etat. Ils ont été annulés dans le cadre des mesures d'économies accompagnant la dévaluation d'avril 1986.

(3) Avenant au contrat particulier signé le 18 avril 1988. L'achèvement de cette opération est inscrite dans le contrat de plan 1989-1993 et a fait l'objet d'une affectation d'autorisations de programme de 13,8 millions de francs en juin 1989.

OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURES PORTUAIRES INSCRITES DANS UN CONTRAT DE PLAN ETAT-RÉGION 1984-1988

Bilan définitif (suite)

(Unité : millions de francs)

Opérations	Précisions IX ^e Plan Crédits d'Etat	Réalizations 1984 (A.P. affectées)	Réalizations 1985		Réalizations 1986		Réalizations 1987 (A.P. affectées)	Réalizations 1988 (A.P. affectées)
			A.P. affectées	Dont F.S.G.T.	A.P. affectées	Dont F.S.G.T.		
Provence - Côte d'Azur								
- Marseille :								
● Elévateur à bateaux : études techniques, économiques et financières permettant de décider de l'opportunité de l'opération	n.d.	—	0,60	—	—	—	—	—
Martinique								
- Fort-de-France :								
● Achèvement du Nord du quai de l'hydrobase (1)	1,40	0,40	—	—	—	—	—	—
● Aménagement du terminal à conteneurs (1)	6,40	1,55	4,85	—	—	—	—	—
● Mise en œuvre du schéma directeur du port	12	—	—	—	—	—	—	5,20
Guadeloupe								
- Pointe-à-Pitre :								
● Liaison quais 11 à 12 (1) ..	7,60	—	—	—	7,60	7,60	—	—
● Adaptation du quai 13 (1) .	10,20	—	—	—	10,20	10,20	—	—
Guyane								
● Dragages à Degrad des Cannes et Larivot	n.d.	11,40	11,25	11,25	8,80	8,80	7,77	7,80
● Larivot : extension du port .	5	—	—	—	—	—	1,25	—
Saint-Pierre-et-Miquelon								
- Saint-Pierre : extension et dragages (allongement du quai de pêche)	5	—	0,30	—	—	—	—	—
Ensemble	—	52,45	79,30	72,85	81,34	79,95	20,45	36,30

(1) Opération inscrite dans un contrat particulier.

Pour les années 1989 à 1993, les contrats de plan Etat-région prévoient des investissements portuaires d'un montant total de 2,08 milliards de francs dont 0,47 milliard de francs à la charge de l'Etat.

Près d'un cinquième de la somme globale (440 millions) se trouve d'ailleurs réservé pour la construction du port naval du Havre.

4. Les crédits d'entretien

Ces crédits assurent le remboursement aux ports autonomes des dépenses d'entretien des chenaux d'accès, des avants ports, des ouvrages de protection contre la mer ainsi que des frais d'entretien et d'exploitation des écluses et des ouvrages mobiles.

Pour les deux dernières années et pour 1990, ils se décomposent comme suit :

Unité : millions de francs

	1988 L.F.I.	1989 L.F.I.	1990 (Prévisions)
1. Ports autonomes Chapitre 35-34	40,775	44,383	48,048
2. Ports autonomes Chapitre 44-34	483,411	483,411	477,411
Ensemble (1 + 2)	524,186	527,794	525,459

Une diminution globale de ces crédits peut être constatée en ce qui concerne l'exercice 1990. Elle résulte de la réduction des lignes budgétaires consacrées aux ports autonomes (-1,2 %) car la dotation aux ports non autonomes -équivalente à un dixième de la précédente- augmente de 10,8 %.

De 1986 à 1989, pour les seuls ports autonomes de la métropole, cette participation de l'Etat aux dépenses d'entretien, a été affectée ainsi :

(Unité : millions de francs.)

	1986	1987	1988	1989 (1)
Dunkerque	98,089	103,400	101,819	97,800
Le Havre	90,520	80,177	79,625	75,216
Rouen	90,099	91,354	94,094	89,600
Nantes - Saint-Nazaire	82,483	83,981	89,857	84,166
Bordeaux	94,198	90,314	93,492	89,071
Marseille	24,979	23,090	21,481	19,503
Ensemble	480,368	472,316	480,368	455,356

(1) Estimation.

Le gel des crédits intervenu au cours de l'année 1989 s'est élevé à 5,2 % de la dotation initiale (soit 25 millions de francs). Malgré les importants efforts de productivité engagés, cette diminution sensible va obliger les ports à prendre en charge une partie des dépenses d'entretien et d'exploitation, ce qui n'est pas conforme à la loi et pénalise leur situation financière.

III. L'EVOLUTION DE L'EMPLOI DANS LES PORTS FRANÇAIS

De 1980 à 1986, la situation de l'emploi s'est, en moyenne, fortement dégradée dans les ports autonomes, comme d'ailleurs dans les autres ports, même si elle s'est sensiblement redressée à la suite des plans sociaux de 1987 - 1988. L'on compte, actuellement, environ 8.800 dockers sur un total de 9.700 début 1988.

Les situations sont contrastées. Si, dans des ports tels que le Havre ou Saint-Nazaire, le taux de chômage partiel reste faible, il est très élevé à Dieppe (de l'ordre de 50 %) à Rouen (44 %) et à

Bayonne (environ 46 %). Cela se traduit par d'importantes différences de rémunérations. A Sète, le salaire moyen annuel atteint presque le double de celui coté à Dieppe. L'amélioration de l'emploi enregistrée au Havre a entraîné une progression d'environ 20 % des salaires en un an.

Il faut, d'ailleurs, noter que si la diminution des effectifs conduit à une baisse du taux d'inactivité, les gains de productivité obtenus dans le cadre des plans sociaux tendent à limiter cet effet. Au Havre, la chute du chômage partiel s'explique aussi par la forte progression du trafic (+ 15 % en 1987, + 17 % en 1988).

Pour les six grands ports autonomes qui représentent plus de 80 % du trafic total des ports français, l'évolution du taux d'inactivité des dockers de 1980 à 1988 et pour le premier semestre 1989 est retracé dans le tableau ci-après :

ÉVOLUTION DU TAUX D'INACTIVITÉ DES DOCKERS

(En pourcentage.)

	1980	1982	1984	1986	1987	1988	1989 (1)
Dunkerque	21	19,5	29,4	41,2	36,6	26,7	31,5
Le Havre	18,2	22,3	22	29,9	18,3	11,1	5,6
Marseille-Est	19,6	12,9	20,9	32,7	37,3	28,8	26,2
Marseille-Ouest	15,9	24,4	35,8	25,6	33,8	42,3	39,6
Rouen	19,3	20,4	27,9	38,9	46,2	44,6	43,8
Nantes	31,7	28,9	47	41,1	39,7	33,5	21,6
Saint-Nazaire	25,3	24,2	17,3	7,5	5,7	8,4	5,3
Bordeaux	34,3	33,4	36,4	34,5	39,7	43,4	29,3
Verdon	32,3	27,9	33	40,2	44	41,8	39,6
Ensemble	20,4	20,6	26,3	33,5	32,6	26,9	22,6

(1) Premier semestre.

CHAPITRE II

LA COMPETITIVITE DE LA FILIERE PORTUAIRE FRANÇAISE

Le rapport très complet présenté l'année dernière par M. Josselin de Rohan au nom du groupe de travail sur l'avenir de la marine marchande le soulignait à juste titre : *"l'entrée en vigueur du grand marché unique européen va progressivement, mais définitivement, faire disparaître les distorsions ou protections nationales qui existent encore entre pays de la C.E.E., tant au niveau des prestations des différents ports que des transports de pré et postacheminement terrestre et des transports maritimes communautaires"*.

L'ouverture de cet espace économique unifié va donc encore accroître la concurrence des grands ports européens sur un marché de plus en plus intégré.

La compétitivité, l'efficacité et la qualité de service composent, de ce fait, le défi essentiel que chacun des intervenants de la "filieré portuaire française" doit relever s'il veut éviter une érosion continue de son influence économique.

La situation actuelle reste préoccupante. Ses causes sont, cependant, connues et les efforts de redressement déjà entrepris devraient donc être poursuivis plus nettement pour atteindre l'objectif visé.

I. LA SITUATION EXISTANTE

A. UN CONSTAT PREOCCUPANT

1. La diminution des parts de marché

L'insuffisance d'une politique portuaire globale, que votre commission a déjà dénoncée, se traduit par la baisse des parts de marché détenues par les six grands ports autonomes français dans leurs principaux domaines d'activité.

L'examen des statistiques portuaires, qui reprennent l'intégralité des produits débarqués et embarqués, démontre que, par rapport aux seuls ports d'Europe du Nord, leur part de marché a évolué comme suit :

(En pourcentage.)

	1984	1985	1986	1987	1988
Vracs liquides	45,2	46,0	45,7	44,6	44,9
Vracs solides	24,1	22,7	22,5	22,9	21,7
Marchandises diverses	18,3	17,6	17,6	17,8	17,1

En trafic conteneur, la part des trois ports autonomes du Havre, de Dunkerque et de Rouen dans l'ensemble des ports d'Europe du Nord a connu un effritement continu qui se trouve résumé par la série statistique ci-après :

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
14,1 %	13,0 %	11,7 %	11,7 %	10,8 %	10,5 %	10,9 %	11,2 %

2. L'augmentation des détournements de trafic

Les détournements de trafic correspondent à des importations ou des exportations de marchandises à destination ou en provenance de la France, qui sont transportées par voie maritime sans transiter par un port français.

En 1987, les ports étrangers ont enregistré pour le compte des chargeurs nationaux un trafic d'environ 17 millions de tonnes. Les ports belges en assurent 59 % à l'import et 87 % à l'export. Les ports hollandais, quant à eux, en réalisent 36 % à l'import et 7 % à l'export.

Sur les six dernières années, les parts de marché des ports étrangers, rapportées au commerce extérieur français, ont évolué comme suit :

(En pourcentage.)

Types de produits	1984	1985	1986	1987	1988
Marchandises diverses	18,3	17,6	17,6	17,8	17,1
Vracs solides	24,1	22,7	22,5	22,9	21,7
Vracs liquides	45,2	46	45,7	44,6	44,9

De 1977 à 1987, les fuites de trafic vers les ports étrangers se trouvent résumées par le tableau ci-après :

(En pourcentage.)

	1977	1981	1985	1986	1987
Importations (sans gazoduc norvégien)	9,3	9,3	10	10,7	11,3
Importations par voie maritime, hors produits pétroliers	13,1	11,2	13,5	14,4	16,6
Exportations	4,4	5,4	6,6	6,2	6,1
Exportations par voie maritime	1,3	9,5	11,1	10,8	10,4
Total	13,7	14,7	16,6	16,9	17,4
Pourcentage du trafic par voie maritime, hors importations de produits pétroliers	12,4	10,5	12,4	12,7	13,5

Pour la période postérieure au mois de janvier 1988, l'évolution de ces détournements de trafic est difficile à établir. En effet, leur évaluation reposait sur les statistiques du commerce extérieur de la France qui, jusqu'en 1987, distinguaient :

- le pays d'origine et celui de provenance pour les importations,

- et le pays de première destination et celui de destination finale pour les exportations.

Or, depuis l'introduction du document administratif unique (DAU) le 1er janvier 1988, le pays de dernière provenance et le pays de première destination ne font plus partie des informations saisies pour ce qui concerne les trafics intracommunautaires

A ce jour, en raison des corrections à apporter aux nouvelles saisies douanières pour reconstituer une statistique fiable des détournements de trafic, ni les douanes, ni l'Observatoire Economique et Statistique des Transports (O.E.S.T.) n'ont pu produire de résultats pour 1988, ni a fortiori pour 1989.

Le port autonome de Dunkerque a cependant exploité les chiffres fournis par les douanes, en retenant le trafic détourné qui transite par les ports du Benelux et en négligeant ainsi les détournements par les ports allemands, italiens, espagnols ou portugais. Les résultats globaux, qui en raison de la méthode suivie, excluent toute comparaison avec des données antérieures à 1987, s'établissent comme suit :

Fuites de trafic/année	1987 (1)	1988 (1)	Evolution en %
import	12,836	12,281	- 4,3 %
export	6,082	6,456	+ 6,1 %
Total	18,918	18,737	- 0,9 %

(1) Unité : millions de tonnes.

La réduction des détournements enregistrée à l'export depuis 1985 (voir tableau relatif aux fuites de trafics depuis 1977) aurait donc cessé. Elle laisserait, ainsi, supposer une tendance globale à l'aggravation du phénomène, atténuée par une diminution des détournements à l'import. Il convient, néanmoins,

d'attendre les études en cours à l'O.E.S.T. pour confirmer ces premiers résultats et faire une analyse plus fine.

En outre, il semble souhaitable, à terme, de disposer d'un indicateur de la compétitivité des ports français plus fin que celui du détournement de trafic en raison de la difficulté d'application de ce critère dans un contexte de suppression des frontières intracommunautaires.

B. L'ANALYSE DES HANDICAPS

Les échanges mondiaux par voie maritime devraient continuer à croître dans les prochaines années mais leur orientation vers les différents ports de la communauté européenne se décidera en fonction d'un optimum économique apprécié sur l'ensemble de la chaîne de transport. Avec la réalisation du grand marché unique européen, le choix du port de débarquement ou d'embarquement résultera du calcul du coût global de transport des produits de leur lieu de production à leur lieu de consommation.

Le coût, les délais et l'efficacité du chargement sur chaque port composeront l'un des paramètres de l'équation sur laquelle reposera la décision. Mais dans l'espace géographique, somme toute relativement limité que représente la partie continentale nord de la communauté européenne, ces éléments se trouveront corrigés par le coût et la facilité d'acheminement des marchandises entre le point d'entrée ou de sortie portuaire et la zone de production ou de consommation. La préférence nationale ne jouera plus qu'un rôle marginal.

Il faut, à ce propos, rappeler que le coût de passage au port représente 5 à 10 % du coût total du transport, de point à point, d'un conteneur. La concurrence se jouant de plus en plus sur la notion de "service intégré", il est clair que le transport terrestre est une composante grandissante de la compétitivité des filières portuaires.

Or, les ports français connaissent des coûts de pré et de post-acheminement souvent supérieurs de 20 à 25 % à ceux de leurs concurrents de l'Europe du Nord. De même, les chargeurs français trouvent trop élevé le coût de passage dans nos ports en raison, principalement, du prix de la manutention. Le plus

souvent, ils considèrent, en outre, que les aléas de chargement peuvent être dissuasifs.

Le rapport présenté par M. Dupuydauby en décembre 1986 a eu le mérite de constituer une bonne synthèse des problèmes rencontrés par la filière portuaire française et des causes de son insuffisante compétitivité.

Plus précisément, le rapport, déposé en juin 1988, par notre collègue M. Josselin de Rohan, à la suite des études du groupe de travail constitué par notre commission sur l'avenir de la marine marchande, soulignait que les trois handicaps majeurs de notre filière portuaire résidaient dans :

- les coûts du transport terrestre en direction ou en provenance des ports ;
- les coûts de passage au port ;
- une insuffisante efficacité commerciale.

La correction de ces handicaps est donc indispensable pour assurer l'avenir des ports français, notamment, dans le secteur des marchandises diverses qui est le plus porteur et le plus intégré et pour lequel la concurrence est déjà très sévère.

II. L'AMELIORATION DE LA PRODUCTIVITE DU "TERTIAIRE PORTUAIRE"

Les propositions avancées par le rapport de M. Dupuydauby visaient à :

- améliorer la maintenance portuaire ;
- réduire les coûts de pré et post acheminement ;
- favoriser la concentration des efforts de l'Etat sur les trois grands ensembles portuaires de Dunkerque, de Rouen, Fos, Le Havre et Marseille.

Sur ce dernier point, le Gouvernement n'a point jugé opportun de suivre la suggestion de M. Dupuydauby en raison de la prise en compte des préoccupations locales et du choix d'une politique équilibrée d'aménagement du territoire.

Il a, en revanche, adopté les deux premières orientations.

A. L'AMELIORATION DE LA MANUTENTION PORTUAIRE

L'approche retenue pour atteindre cet objectif, jugé essentiel, a combiné, de manière pragmatique, les efforts de productivité et une diminution des effectifs des dockers.

Elle a, pour l'essentiel, reposé sur des plans sociaux et de productivité dans tous les ports autonomes et certains ports d'intérêt nationaux. Ils ont été mis en oeuvre en 1987 et 1988 et il est maintenant possible d'en apprécier plus précisément les effets.

Au total, neuf plans sociaux visant à réduire le taux de chômage partiel des dockers et à améliorer la compétitivité des ports ont été conclus dans tous les ports autonomes, ainsi qu'à Boulogne, Dieppe et Bayonne.

Ces plans ont été conçus avec deux volets d'égale importance :

- un volet social, visant à réduire les effectifs de dockers en combinant des mesures d'âge (cessation d'activité à partir de 50 à 54 ans suivant les cas) et des incitations au départ (congrés de conversion pour de jeunes dockers, primes au départ) ;

- un volet économique, visant à augmenter la compétitivité du port par une amélioration de l'organisation du travail (réductions des équipes notamment), une plus grande souplesse dans l'utilisation de la main d'oeuvre et la diminution de certaines dépenses.

Le volet économique était destiné à réduire les tarifs de manutention, mais il était également indispensable pour permettre un financement partiel du plan social.

Globalement, ces plans ont permis le départ de près de 2.300 dockers professionnels, ainsi que cela ressort du tableau ci-après.

	Effectif fin 1986	Effectif fin 1987	Effectif fin 1988	Départs avec les plans sociaux
Le Havre	2 740	2 179	2 150	581 (21 %)
Dunkerque	1 296	1 049	1 015	320 (25 %)
Marseille-Est	1 996	1 547	1 391	575 (29 %)
Marseille-Ouest	829	810	707	108 (13 %)
Nantes	273	249	197	74 (27 %)
Rouen	1 515	1 413	1 119	388 (24 %)
Bordeaux	380	357	260	117 (31 %)
Boulogne	303	284	267	25 (8 %)
Dieppe	267	253	177	58 (22 %)
Bayonne	52	51	38	10 (19 %)
Total	9 651	8 192	7 321	2 256 (23 %)

L'effectif des dockers professionnels, qui était de 11.248 fin 1986, a ainsi été ramené à 8.816 fin 1988, compte tenu, notamment, des conventions de préretraite conclues dans d'autres ports.

Par ailleurs, les plans ont permis de renégocier l'organisation du travail et de réduire les coûts de main d'oeuvre. Les réductions obtenues sont variables d'un port à l'autre, mais elles ont pu être chiffrées, selon les cas, de 5 à 11 % du chiffre d'affaires de la manutention. Elles résultent surtout d'ajustements dans la composition des équipes.

Au Havre, il a, ainsi, été possible de réduire d'environ 100 francs en moyenne le prix de manutention d'un conteneur et de reprendre ainsi certains "trafics conteneurisés" à Anvers et Rotterdam.

A Marseille-Est, la réduction moyenne des coûts a pu être évaluée à 11 %. Compte tenu d'efforts commerciaux et d'une restructuration des tarifs, les prix ont diminué en moyenne générale de 17 %.

Les effets de ces plans sociaux ont été examinés, de manière détaillée, par le rapport, rendu public en janvier 1989, et demandé à M. Brossier, Directeur des ports et de la navigation maritime, par le ministre chargé de la Mer.

B. LES CONDITIONS DE PRE ET POST ACHEMINEMENT

En la matière, l'effort a porté sur les infrastructures et sur les conditions réglementaires et tarifaires du transport en direction ou en provenance des ports.

La tarification routière obligatoire a été remplacée au 1er janvier 1989 par une tarification de référence permettant de négocier le prix du transport en fonction des conditions d'exploitation du véhicule routier et non plus "ad valorem". Les négociations des ports français avec la S.N.C.F. ou la Compagnie Nouvelle de Conteneur (C.N.C.) et le nouveau tarif C.N.C., entré en vigueur en début d'année, tendent à assurer un tarif au kilomètre équivalent à celui que connaissent les ports de l'Europe du Nord.

Des distorsions trop importantes persistent, cependant, en défaveur des voies d'eau navigables françaises. En outre, l'absence de voies d'eau navigables entre Marseille et le Rhin handicape sérieusement ce grand port pour le débarquement de marchandises pondéreuses à destination de l'Europe centrale eu égard à la densité du réseau de canaux hollandais et allemands dont bénéficie les ports d'Anvers et d'Amsterdam. Or, l'actuelle évolution politique des pays de l'Est laisse supposer, à terme, une transformation économique qui entraînera vraisemblablement un accroissement de leurs échanges dont nos ports, en raison de ces problèmes d'infrastructures, pourront difficilement tirer profit.

Par ailleurs, le nouveau schéma directeur routier approuvé par décret en février 1988 apportera une amélioration de la desserte du Havre, de Rouen et de Nantes-Saint-Nazaire dès qu'il aura été mis en oeuvre.

Enfin, la desserte ferroviaire au gabarit B+ du port du Havre, qui est inscrite au contrat de plan passé entre l'Etat et la région Haute Normandie, permettra le transport de conteneurs de grande dimension.

C. UNE MEILLEURE EFFICACITE COMMERCIALE

Elle est recherchée par une amélioration des procédures douanières et par une modernisation des méthodes informatiqués de gestion.

1. Les procédures douanières

Les facilités douanières offertes dans les ports représente un aspect important de leur politique commerciale.

Les communautés européennes ont réglementé les conditions de réalisation des zones franches et entrepôts francs (règlement n° 2504-88 en date du 25 juillet 1988), en vue d'uniformiser les différentes procédures douanières des Etats membres.

L'Administration des douanes françaises a proposé aux opérateurs la procédure dérogatoire des magasins francs, beaucoup plus souple et mieux adaptée aux besoins des opérateurs que les régimes classiques d'entrepôt ou de MAD.

Cette procédure a été conçue comme un élément de la politique commerciale des ports français, destiné à promouvoir les activités de transit international et de redistribution. Allouée de manière contractuelle à une collectivité (port autonome, Chambre de commerce et d'industrie), elle concerne aujourd'hui quatorze sites (Le Havre, Marseille, Dunkerque, Bayonne, Brest, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux, Sète, Boulogne, Cherbourg, Pointe-à-Pitre, Saint-Denis de la Réunion, etc...). Cette procédure constitue un aménagement du régime de l'entrepôt douanier de droit commun. Elle offre aux bénéficiaires certains avantages spécifiques :

- formalités d'entrées et de sorties allégées ;
- cautionnement global, à la charge des autorités portuaires ou consulaires ;
- durée de séjour des marchandises en magasins portée de trois à cinq ans.

Tous les ports autonomes, sauf Rouen, ont signé un protocole avec l'Administration des Douanes. Le Havre, initiateur

du mouvement, et la Guadeloupe ont la politique la plus active dans ce domaine.

Les ports non autonomes sont encore assez peu nombreux à avoir souscrit un tel protocole et, parmi ceux l'ayant fait, très peu possèdent des magasins francs en exploitation car l'adoption du régime résulte davantage d'une initiative des Chambres de commerce et d'industrie que d'une demande des utilisateurs potentiels. Bayonne (protocole du 31 janvier 1987), Sète (protocole du 19 juin 1986) et Cherbourg (protocole du 24 juin 1987) n'ont enregistré aucune demande d'agrément.

Seuls Boulogne-Sur-Mer et La Rochelle connaissent des protocoles ayant entraîné la signature de conventions d'application.

2. Les réalisations en matière d'informatique portuaire

Les systèmes informatiques facilitent la gestion des importants flux d'informations suscités par le passage en port des chaînes de transport internationales des marchandises. Ils ont pour vocation d'aider la multiplicité des intervenants (transitaires, commissionnaires en douane, agents maritimes, courtiers, manutentionnaires, autorités portuaires, douanes) dans l'exécution de leurs tâches et dans la constitution des documents nécessaires au bon accomplissement des procédures.

Le Système d'Ordinateur pour le Frêt International (SOFI) permet le dédouanement automatique des marchandises.

L'installation de SOFI en 1982 au Havre, puis à Rouen, a été prolongée avec le développement du système Ademar qui possède deux fonctionnalités essentielles : transmission à quai du statut douanier de la marchandise et traitement des documents d'accompagnement. Au Havre, une version évoluée du logiciel Ademar a été mise en place et les connexions avec les systèmes informatiques des terminaux à conteneurs, des armements et des transporteurs terrestres, sont en cours de mise en place.

A Rouen, les projets sont orientés vers un système non centralisé d'échanges d'informations (ORCA).

La communauté portuaire de Marseille a mis en place en juin 1989 le logiciel "Protis" qui complètera le système "Escale" du port autonome. Celui-ci assure déjà la gestion informatisée des navires en liaison avec les consignataires et certains industriels.

Le développement des systèmes informatiques portuaires peut permettre la centralisation dans les ports des données relatives à l'ensemble des maillons maritimes et terrestres de la chaîne de transport et favoriser ainsi une extension du domaine d'influence du "tertiaire portuaire".

III. LE CONSEIL NATIONAL DES COMMUNAUTES PORTUAIRES (C.N.C.P.)

A. LA CREATION DU C.N.C.P.

Suite aux propositions du rapport Dupuybaudy visant à créer une instance de concertation dans le secteur portuaire, le Conseil National des Communautés Portuaires (C.N.C.P.) a été créé par décret n° 87-761 du 16 septembre 1987 publié au *Journal officiel* du 17 septembre 1987.

Aux termes de ce décret : *"le C.N.C.P. donne son avis sur toutes les questions intéressant directement ou indirectement les ports maritimes, les activités portuaires, les transports terrestres et maritimes à destination ou en provenance des ports, qui lui sont soumises par le Ministre chargé des Ports Maritimes ou par le Ministre chargé des Transports.*

Il peut étudier et proposer toutes mesures de nature à favoriser l'activité des ports français et améliorer leur compétitivité".

Son président est nommé par décret, pour une période de trois ans renouvelable, sur proposition conjointe du Ministre chargé des Ports Maritimes et du Ministre chargé des Transports.

Outre le président, le C.N.C.P. est composé de 51 membres.

Un arrêté du 20 novembre 1987 du Ministre délégué auprès du Ministre de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports chargé des Transports et du Secrétaire d'État à la Mer a nommé ces 51 membres pour une période de 3 ans renouvelable.

Le décret constitutif prévoit que les services chargés des ports assurent le secrétariat du C.N.C.P.

Le C.N.C.P. a établi son règlement intérieur le 3 février 1988 et constitué huit commissions composées de membres du conseil, mais aussi d'experts extérieurs ainsi que le permet le décret constitutif.

Le conseil dispose d'un budget de fonctionnement. En 1988 et 1989, ce budget s'est élevé à 200.000 francs, dont 100.000 francs pour les frais de fonctionnement et de 100.000 francs pour le remboursement des frais de déplacement.

B - LE BILAN DE SON ACTIVITE

Le conseil s'est réuni le 2 mars 1989 pour donner un avis sur le rapport de M. Brossier, qui avait reçu mission du ministre délégué chargé de la mer d'établir un bilan complet des plans de compétitivité des ports, afin d'en apprécier l'efficacité. Dans son avis, le C.N.C.P. estime que le rapport qui lui a été soumis décrit avec objectivité la situation passée et présente dans les ports français. Il considère, comme le rapporteur, que les plans sociaux ont permis d'éviter une aggravation de la situation tant en ce qui concerne le niveau de l'emploi des dockers que les charges des employeurs.

Le C.N.C.P. considère que le traitement du problème port par port commence à porter ses fruits.

Il croit que les partenaires sociaux doivent, de façon permanente, procéder à une surveillance étroite de l'activité portuaire et déterminer les effectifs et l'organisation souhaitable. Il demande que chaque communauté portuaire en fonction des données du marché, tant locales qu'internationales, fixe ses propres objectifs, notamment sur le plan de la gestion des ressources humaines.

Le C.N.C.P. n'a pas été amené à faire d'autres suggestions. Les rapports de plusieurs de ses commissions sont néanmoins suffisamment avancés pour que des propositions puissent être faites d'ici la fin de l'année en ce qui concerne la manutention, les transports terrestres, les activités de négoce, les échanges automatiques de données et les douanes.

CONCLUSION

En définitive, le projet de budget ne traduit pas une volonté suffisamment vigoureuse de redresser la situation préoccupante des ports français. Il ne permet pas, notamment, de garantir leur meilleure compétitivité face à leurs concurrents étrangers alors que celle-ci devient urgente en raison de la proximité des échéances relatives à l'ouverture du grand marché unique européen.

En conséquence, la Commission, suivant les conclusions de son rapporteur, a décidé de donner un avis défavorable à l'adoption par le Sénat des crédits relatifs aux ports maritimes dans le budget du ministère délégué chargé de la mer.