



QUELLES LIAISONS MARITIMES ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'IRLANDE APRÈS LE BREXIT ?

Commission des affaires européennes

**Rapport d'information n°171 présenté par
MM. Pascal ALLIZARD, Didier MARIE et Jean-François RAPIN**

Introduction

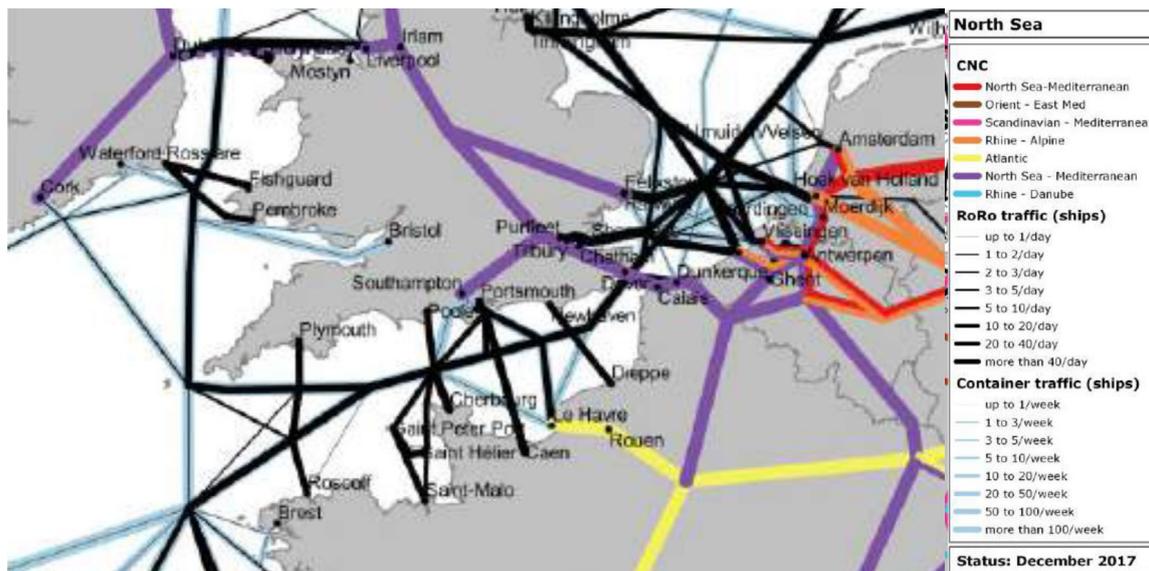
En 2013, deux règlements européens ont restructuré la politique européenne des transports.

Plusieurs innovations caractérisent cette refonte majeure :

- l'unification de l'approche des transports terrestres, aériens ou par navigation sur les voies d'eau intérieures grâce au concept de « réseau transeuropéen de transport » (RTE-T), lui-même segmenté en deux ensembles : un réseau « central » et un réseau « global » ;
- l'identification de neuf « corridors » retraçant des liaisons prioritaires au sein du réseau central ;
- l'identification de trois orientations « techniques » portent sur la gestion des transports ferroviaires, la gestion des transports aériens et le trafic maritime entre ports de l'Union, avec les « autoroutes de la mer », dont l'ensemble forme « la dimension maritime » du RTE-T ;
- une articulation éventuelle entre corridors et autoroutes de la mer, puisque les corridors peuvent associer « le cas échéant, les autoroutes de la mer » ;
- enfin, un instrument financier est créé : le « mécanisme pour l'interconnexion en Europe » (MIE), qui finance toutes les subventions versées par l'Union au titre de la politique des transports, même si l'énergie et le numérique peuvent également bénéficier du MIE.

Le 1^{er} août 2018, la Commission européenne a proposé de modifier le règlement sur le MIE, afin d'y introduire une nouvelle liaison maritime reliant Dublin aux grands ports du Benelux afin, était-il précisé, d'éviter l'isolement de l'Irlande consécutive au retrait du Royaume-Uni (BREXIT). Ne mentionnant ni Calais, ni Dunkerque, ni aucun autre port français, cette proposition a suscité une levée de boucliers de tous les acteurs français concernés, depuis les armateurs jusqu'au Gouvernement, puisque Mme Borne, ministre des transports, a réagi dès le 10 août. S'étant saisi du sujet, la commission des affaires européennes du Sénat a conclu, dans un rapport accompagné d'une proposition de résolution européenne et d'un avis politique destiné à la Commission européenne, que cette modification de règlement, dépourvue de justification (I), était inadaptée sur le fond et sur le plan juridique (II). Une autre anticipation des relations maritimes est développée par la commission des affaires européennes du Sénat (III).

Voies de transport du fret maritime en Mer du Nord et dans la Manche



I - Une proposition dépourvue de justification

Dans les faits, le commerce maritime au départ ou à destination de l'Irlande ne serait privé d'aucune voie de communication maritime en l'absence de la modification proposée par la Commission européenne. Les seules relations irlandaises susceptibles de subir des perturbations suite au Brexit concernent le « long bridge », trajet terrestre entre Liverpool et Calais (via le tunnel sous la Manche), alors même que la proposition de modification n'aborde pas le sujet. Ainsi, les dispositions proposées par la Commission en août 2018 ne permettent pas d'identifier une opportunité à anticiper l'incidence d'un Brexit « dur ».

En réalité, il n'y a pas de risque de coupure des communications entre la République d'Irlande et la partie continentale de l'Union. En effet, il existe déjà dans le cadre du RTE-T des autoroutes de la mer qui relient l'Irlande à l'Europe continentale. Dans ces conditions, la modification proposée du corridor « Mer du Nord - Méditerranée » n'aurait pour objectif que de pré-orienter les crédits européens alloués au titre du Brexit vers les trois ports de Zeebrugge, Anvers ou Rotterdam aux dépens des ports français, puisque l'unique rôle effectif

des corridors - et des autoroutes de la mer - consiste à faciliter l'attribution, par l'Union européenne, de soutiens ponctuels à des investissements.

Pour justifier la proposition de modification du règlement, la commissaire européenne aux transports, Violeta Bulc, a invoqué une étude portant sur les relations maritimes entre l'Irlande et la partie continentale de l'Union¹. Publié en avril 2018 par le coordonnateur européen des autoroutes de la mer, le travail en question ne manque pas de qualités - la carte reproduite ci-dessus y figurait - mais son objet était dénué de tout rapport avec le retrait du Royaume-Uni. Son auteur avait d'ailleurs précisé lui-même qu'il ne proposait aucune estimation quant aux conséquences du Brexit. L'étude invoquée par la Commission européenne n'était qu'un prétexte.

Peut-on néanmoins y trouver matière à réflexion pour le thème abordé ? Oui, mais dans un sens diamétralement opposé à l'argumentation de Bruxelles, puisque la conclusion pratique tient au réseau très dense formé par les autoroutes de la mer entre les îles britanniques et le continent.

¹ *Motorways of the sea. Detailed Implementation Plan of the European Coordinator, Brian Simpson. Avril 2018.*

II - Un dispositif juridiquement inadéquat

La modification proposée le 1^{er} août prétend éviter l'isolement dont le BREXIT menacerait l'Irlande. Pourtant, l'annexe I, partie I, point 2 du règlement visé ne comportait initialement aucune liaison maritime au départ ou à destination d'un port irlandais. Ce vecteur juridique ne présente ainsi guère de rapport avec le sort de l'Irlande post-Brexit.

L'exposé des motifs de la proposition affirme par ailleurs l'inutilité de réaliser une étude d'impact, au motif qu'il n'y aurait pas de « *solution sensiblement différente* » pour « *mettre en place des liaisons de transport véritablement performantes et durables entre l'Irlande et l'Europe continentale* ».

Or, toute étude d'impact aurait imposé d'analyser les réseaux existants - à savoir les autoroutes de la mer entre l'Irlande et le continent européen - et de s'interroger sur la réorientation des flux actuels de camions reliant Dublin à Calais *via* l'Irlande et le tunnel sous la Manche.

En s'abstenant de réaliser une étude d'impact, la Commission européenne s'est dispensée de se pencher sur la seule question qui vaille : quel itinéraire sera le plus pertinent, une fois le « long bridge » rendu inaccessible pour cause de BREXIT, pour les poids-lourds qui empruntent aujourd'hui cette voie pour atteindre l'Irlande au départ de Calais, où dans le sens inverse ?

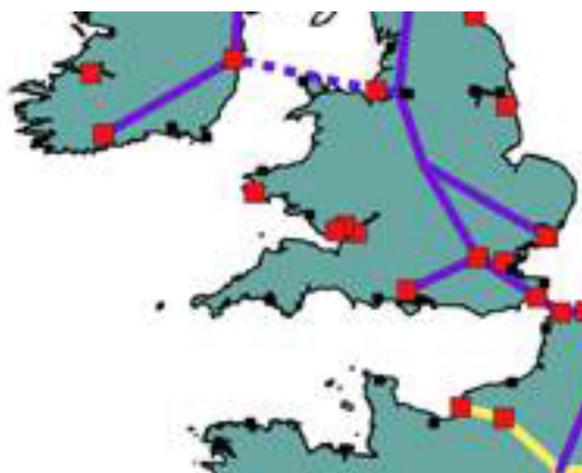
Et la Commission a réduit la consultation des parties intéressées à seulement deux semaines - du 26 juin au 12 juillet ! - contre environ deux mois habituellement. Si elle avait souhaité modifier subrepticement une disposition du droit de l'Union pour de mauvaises raisons, elle ne s'y serait pas prise autrement !

Ainsi, le choix d'un mauvais vecteur juridique n'est pas neutre : il tend implicitement à fléchir d'avance les crédits à venir vers le Benelux.

III - Anticiper les relations maritimes avec l'Irlande : un exercice nécessaire

Outre l'adaptation du corridor « Mer du Nord - Méditerranée » et des autoroutes de la mer, il faut accompagner les opérateurs de fret, afin que l'extinction du « long bridge » - qui évite aujourd'hui toute rupture de charge entre Dublin ou Cork et le continent - se traduise par une hausse aussi limitée que possible des coûts imputables aux transports. Puisqu'éviter les ruptures de charges deviendra impossible, il faut privilégier la solution la plus économique pour les opérateurs, donc les ports les plus proches de l'Irlande, et leur arrière-pays.

Les nouveaux itinéraires à développer devront donc relier des ports irlandais et plusieurs ports français dont certains font partie du réseau global. Ce type de liaisons relève par excellence des autoroutes de la mer, pas des corridors, dont un port du réseau global ne peut faire partie. Le simple fait de poser le sujet en termes de corridors revient à exclure les ports mentionnés du réseau global, bien que la géographie en fasse les destinations naturelles des chargements qui ne pourront plus emprunter le « long bridge ».



- Port du réseau central (Le Havre, Rouen, Calais et Dunkerque)
- Port du réseau global (Brest, Roscoff, Saint-Malo, Cherbourg, Caen et Dieppe)

Par ailleurs, l'adaptation des corridors ne peut en réalité se limiter qu'à la liaison « Mer du Nord- Méditerranée » et doit aussi s'étendre au corridor « Atlantique ». puisque celui-ci devra recupérer les poids-lourds participant aux relations commerciales avec l'Irlande via les ports bretons ou normands actuellement situés sur le réseau global.

Ce corridor nécessitera donc de nouveaux investissements destinés à rendre l'arrière-pays de ces ports cohérent avec le surcroît d'activité que la réorientation des flux de poids-lourds doit leur procurer.

CONCLUSION

L'impression désagréable procurée par la lecture d'une proposition inutile, mal préparée, mal conçue, cède finalement la place à l'espoir d'une approche plus solidement charpentée, fondée sur la politique européenne des transports telle qu'elle a été formalisée dans les deux règlements du 11 décembre 2013, l'un relatif au réseau transeuropéen de transport, l'autre portant sur le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, qui assure notamment la contribution budgétaire de l'Union aux investissements considérables nécessités par des infrastructures structurantes s'il en est.

Le défi à relever n'est ni simple, ni anodin. Pour l'aborder avec succès, il est indispensable d'**agir sans précipitation, mais sans perdre de temps !**

En définitive, il convient d'adapter le corridor « Mer du Nord - Méditerranée », de d'attribuer des aides à l'investissement indispensables aux ports du réseau central et aux ports du réseau global directement concernés par la réorientation des flux imputables au BREXIT, d'adapter en conséquence le corridor « Atlantique ».

Tout cela n'est évidemment pas réalisable sans attribution de moyens à la hauteur de la situation unique créée par le retrait d'un État membre.



Commission des affaires européennes

<http://www.senat.fr/europe/broch.html>

Président

M. Jean BIZET
Sénateur (LR) de la Manche



Rapporteurs

M. Pascal ALLIZARD
Sénateur (LR)
du Calvados



M. Didier MARIE
Sénateur (SOCR)
de la Seine-Maritime



M. Jean-François RAPIN
Sénateur (LR)
du Pas-de-Calais



[Le présent document et le rapport n°171 sont disponibles sur Internet :](http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-171-notice.html)
<http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-171-notice.html>



SECRETARIAT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES
15, rue de Vaugirard - 75291 Paris Cedex 06
Téléphone : 01.42.34.24.80