

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1975, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VIII

Equipement.

PORTS MARITIMES

Par M. Jean-François PINTAT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, Michel Chauty, vice-présidents ; Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, Marcel Lemaire, Joseph Voyant, secrétaires ; Charles Allières, Octave Bajeux, André Barroux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Amédée Bouquerel, Frédéric Bourguet, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Auguste Chupin, Jean Colin, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Jean Francou, Léon-Jean Grégory, Mme Brigitte Gros, MM. Paul Guillaumot, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Bernard Legrand, Louis Le Montagner, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Louis Marré, Pierre Marzin, Henri Olivier, Louis Orvoen, Gaston Pams, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Henri Prêtre, Maurice PrévotEAU, Jean Proriot, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Travert, Raoul Vadepiéd, Jacques Verneuil, Raymond Villatte, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 17), 1235 (tome XI) et in-8° 169.

Sénat : 98 et 99 (tomes I, II et III, annexe 12) (1974-1975).

Lois de finances. — Ports maritimes.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Brève présentation de l'avis.....	3
Introduction	5
I. — Les résultats du trafic portuaire :	
1° Evolution en 1973.....	8
2° Résultats partiels de 1974.....	11
II. — L'évolution des investissements.....	12
III. — La politique portuaire française :	
1° Problèmes actuels des ports.....	16
2° Les grandes options de l'avenir.....	19
3° La politique portuaire européenne.....	21
Tableaux :	
Trafic des marchandises dans les ports français.....	6
Evolution des ports autonomes entre 1970 et 1973.....	7
Trafic des voyageurs dans les ports français.....	10

BREVE PRESENTATION DE L'AVIS

Les ports maritimes, qui exportent 58 % du commerce extérieur de la France, ont connu *en 1973 une croissance remarquable de leur trafic* (+ 18,5 %) qui se concentre sur les produits pétroliers et dans les six ports autonomes ; néanmoins, le port de Rotterdam dépasse toujours, par son tonnage, l'ensemble des ports français et Bilbao a largement devancé Bordeaux.

Le trafic de voyageurs, qui a progressé modérément (+ 7,6 %), se fait de plus en plus par des moyens de transport rapides (hydroglisseurs) ; les résultats partiels de 1974 révèlent un ralentissement de l'expansion du transport des marchandises consécutif à la crise du pétrole.

Pour *les équipements*, le taux moyen d'exécution financier des investissements prévus au VI^e Plan est de 80,6 %. Les crédits proposés pour 1975 (553,5 millions de francs) sont destinés principalement à l'achèvement des grands ouvrages entrepris dans les ports maritimes autonomes, en particulier pour la réception des gros navires à Dunkerque et Le Havre-Antifer, pour l'amélioration des accès des ports d'estuaire et l'aménagement de quais de marchandises diverses.

Actuellement, l'un des premiers objectifs des ports est *la rentabilisation des installations importantes et coûteuses réalisées au cours du VI^e Plan*. L'exploitation des équipements n'est pas optimale en raison de l'inadaptation de certaines formalités commerciales et administratives, mais, surtout, à cause des problèmes de manutention qui ont été l'occasion de conflits aigus surtout à Dunkerque et à Marseille, où finalement un accord a été conclu entre les dockers et la Société Solmer. A ce propos, un accord cadre récent entre le Syndicat des dockers et l'Union nationale des industries de la manutention prévoit la possibilité d'ouvrir les ports pendant 16 heures par jour au lieu de 8 heures.

Malgré une aide appréciable de l'Etat, les ports sont confrontés à *de délicats problèmes pour le financement* d'une partie des investissements (un certain désengagement de F. D. E. S. risque d'alourdir la charge des emprunts) et pour équilibrer leur budget.

Dans l'avenir, les ports devront continuer à satisfaire les besoins du commerce extérieur français, tout en s'adaptant aux techniques modernes de transport maritime, mais il faudra aussi tenir compte des impératifs de l'environnement et des changements dans les relations économiques internationales, notamment avec les pays sous-développés.

Pour faire face à ces exigences nouvelles, **deux grandes options ont retenu l'attention de la commission** : l'équipement à moyen terme de deux zones industrialo-portuaires d'estuaire à Bordeaux-Le Verdon et Nantes pour rééquilibrer la façade atlantique ; la valorisation des ports moyens, notamment par l'application prochaine à ceux-ci du régime d'autonomie.

Enfin, *en matière de politique portuaire européenne*, l'harmonisation souhaitable doit s'effectuer, non sur les investissements mais sur les conditions d'exploitation des ports, afin d'établir des conditions de concurrence saine.

La commission a donné *un avis favorable* à l'adoption des crédits des ports maritimes.

Mesdames, Messieurs,

Actuellement, 58 % — en tonnage — du commerce extérieur français passent par les ports maritimes dont le trafic a doublé depuis dix ans ; c'est dire l'importance des ports dans l'économie française à un moment où l'équilibre des échanges est un objectif prioritaire.

Longtemps sous-équipée dans le domaine portuaire par rapport à d'autres pays européens, la France poursuit depuis le début du VI^e Plan un effort considérable de modernisation et d'investissement afin d'atteindre un niveau concurrentiel.

Lieux privilégiés pour les exportateurs, les ports sont en même temps des zones particulièrement propices aux implantations industrielles. On voit donc leur rôle capital dans l'économie du pays.

Les crédits ont été concentrés jusqu'ici principalement sur trois pôles de développement : Dunkerque, Fos-Marseille, Le Havre.

Le moment est venu, à l'occasion du VII^e Plan, de lancer un ou deux autres pôles de développement sur la façade atlantique pour équilibrer notre développement en face de la concurrence espagnole.

Dans la conjoncture actuelle, les ports apparaissent comme un instrument essentiel de l'amélioration du commerce extérieur et du développement économique régional et l'indispensable complément du plan de croissance de la Marine marchande.

Nous étudierons l'évolution du trafic portuaire, avant le faire le point des investissements réalisés et prévus dans les grands ports français, enfin nous examinerons les problèmes saillants de la politique portuaire actuelle.

Dans le budget qui nous est proposé, les crédits de fonctionnement augmentant de 11 % et les autorisations de programme de 15 %, les ports sont relativement bien traités par rapport aux autres secteurs du budget de l'équipement.

**Trafic des marchandises embarquées et débarquées dans les six ports autonomes
et les autres ports métropolitains (non compris la pêche et l'avitaillement).**

PORTS (Classement géographique.)	RUBRIQUES	1972 (En tonnes.)	1973 (En tonnes.)	VARIATION 1973/1972. (En pourcentage.)
Dunkerque	Hydrocarbures ...	9 565 668	10 123 114	+ 5,8
	Autres	17 788 393	21 260 196	+ 19,5
	Total	27 354 061	31 383 310	+ 14,7
Le Havre.....	Hydrocarbures ...	57 539 187	77 621 377	+ 34,9
	Autres	6 896 120	9 122 199	+ 32,3
	Total	64 435 307	86 743 576	+ 34,6
Rouen	Hydrocarbures ...	4 760 246	4 140 120	— 13,0
	Autres	9 134 807	9 265 386	+ 1,4
	Total	13 895 053	13 405 506	— 3,5
Nantes - Saint- Nazaire.	Hydrocarbures ...	11 432 340	11 141 472	— 2,5
	Autres	2 614 187	3 255 196	+ 24,5
	Total	14 046 527	14 396 668	+ 2,5
Bordeaux	Hydrocarbures ...	10 781 164	10 235 131	— 5,1
	Autres	3 054 466	3 357 131	+ 9,9
	Total	13 835 630	13 592 262	— 1,8
Marseille	Hydrocarbures ...	74 468 966	90 707 907	+ 21,8
	Autres	8 323 335	9 796 649	+ 1,8
	Total	82 792 301	100 504 556	+ 21,4
Autres ports mé- tropolitains.	Hydrocarbures ...	10 754 366	10 282 076	— 4,4
	Autres	22 120 632	24 941 804	+ 12,7
	Total	32 874 998	35 223 880	+ 7,1
Ensemble des ports métropolitains.	Hydrocarbures ...	179 301 937	214 251 197	+ 19,4
	Autres	69 931 940	80 998 561	+ 15,8
	Total	249 233 877	295 249 758	+ 18,4

Evolution des principaux résultats (entrées et sorties réunies) des ports autonomes.

PORTS (classement géographique).	RUBRIQUES	1970	1971	1972	1973	VARIA- TIONS 1973/1970
						(En pourcen- tage.)
Dunkerque	Trafic total (en milliers de tonnes) ..	25 387	25 393	27 354	31 383	+ 23,6
	Jauge nette (en milliers de tonneaux).	32 389	33 009	35 172	38 193	+ 17,9
	Navires (en nombre).....	12 682	13 492	12 927	13 387	+ 5,5
Le Havre.....	Trafic total (en milliers de tonnes) ..	58 000	59 774	64 435	86 744	+ 49,6
	Jauge nette (en milliers de tonneaux).	68 774	84 035	95 445	115 381	+ 67,8
	Navires (en nombre).....	13 510	13 781	15 653	18 443	+ 36,5
Rouen	Trafic total (en milliers de tonnes) ..	12 789	13 329	13 895	13 406	+ 4,8
	Jauge nette (en milliers de tonneaux).	15 171	16 361	18 689	18 501	+ 21,9
	Navires (en nombre).....	9 622	9 656	9 694	9 675	+ 5,5
Nantes - Saint- Nazaire	Trafic total (en milliers de tonnes) ..	10 715	12 807	14 047	14 397	+ 34,4
	Jauge nette (en milliers de tonneaux).	11 925	13 290	15 485	14 970	+ 25,5
	Navires (en nombre).....	4 414	4 749	4 880	4 885	+ 10,7
Bordeaux	Trafic total (en milliers de tonnes) ..	11 098	12 911	13 836	13 592	+ 22,5
	Jauge nette (en milliers de tonneaux).	14 115	16 924	19 232	20 015	+ 41,8
	Navires (en nombre).....	5 062	4 969	5 066	4 872	— 3,7
Marseille	Trafic total (en milliers de tonnes) ..	74 073	75 516	82 792	100 505	+ 35,7
	Jauge nette (en milliers de tonneaux).	87 509	91 714	102 191	116 219	+ 32,8
	Navires (en nombre).....	21 725	20 966	20 502	20 929	— 3,7

I. — Les résultats du trafic portuaire.

1° EVOLUTION DU TRAFIC EN 1973

a) *Trafic commercial.*

Au cours de l'année 1973, le trafic des marchandises a atteint 295,2 millions de tonnes dans les ports de la métropole (non compris l'avitaillement), progressant ainsi de 18,5 % par rapport à 1972 ; ce taux de croissance est *un des plus élevés* des dernières années, cependant le cabotage national (+ 30,6 %) a augmenté plus rapidement que le trafic international (+ 16,9 %). Ce sont les ports du Havre et de Marseille qui ont connu le plus fort taux de croissance. A Rouen, et dans une moindre mesure à Bordeaux, le trafic a diminué en 1973.

Les résultats de 1973 montrent que les entrées ont progressé de 16,3 %, alors que la croissance des sorties a atteint le taux jamais égalé de 28,7 % par rapport à 1973 ; cette augmentation est principalement imputable aux produits pétroliers (+ 45,5 %).

Le trafic portuaire est très concentré quant aux marchandises — les produits pétroliers représentent 73 % de l'ensemble des marchandises — et quant aux lieux — 88 % du trafic passent par les six ports autonomes. Le trafic de ces derniers a progressé de 20,2 % par rapport à 1972, alors que, pour les autres ports, le trafic a augmenté seulement de 7,1 % en moyenne.

Si l'on exclut les ports autonomes, on constate que onze ports ont traité plus d'un million de tonnes chacun, vingt autres ports ont enregistré un trafic dépassant 100 000 tonnes.

Le nombre des navires de commerce entrés dans les ports maritimes de la métropole a progressé de 5,1 % par rapport à 1972. On note également une importante progression de 7,5 % de la jauge nette moyenne des navires reçus. Cela s'explique par la mise en service de bateaux de très gros tonnage, en particulier des pétroliers. A ce propos, on doit signaler que, pour la flotte mondiale, le port en lourd augmente plus rapidement que la jauge brute.

Dans l'ensemble, la croissance de l'activité des ports maritimes est la conséquence des besoins de l'économie française en

matières premières et particulièrement en produits énergétiques d'une part, et des exportations agricoles et industrielles d'autre part.

Enfin, pour mieux apprécier la place des ports français dans le trafic mondial, le tableau qui suit présente une récapitulation de l'activité des principaux ports concurrents européens.

PORTS	1972		1973	
	Total.	Dont produits pétroliers.	Total.	Dont produits pétroliers.
	(En millions de tonnes.)			
Hambourg	46,3	19,1	49,8	19,6
Brême-Bremerhaven..	24,1	4,3	26,4	4,5
Amsterdam	21,0	3,9	21,4	3,8
Rotterdam-Europort..	268,5	178,6	309,8	205,0
Anvers	67,2	18,9	75,0	26,0
Gênes.....	58,7	41,9	61,6	45,6
Bilbao	13,7	4,6	18,7	9,5
Barcelone	10,3	3,7	11,4	3,8

On observe que le trafic du port de Rotterdam reste toujours supérieur au total du trafic des ports français, néanmoins l'écart a diminué.

D'autre part, le port de Bilbao a connu en 1973 une expansion remarquable devant largement Bordeaux ; ce qui fait ressortir l'urgence de la création d'un pôle de développement industrialoportuaire à Bordeaux pour contrebalancer la concurrence espagnole de la côte cantabrique.

b) *Trafic des voyageurs.*

En 1973, 9 179 698 passagers ont été débarqués et embarqués (non compris les voyageurs transportés par les services côtiers). Le trafic a donc progressé de 7,6 % au cours de cette année ; on assiste à une certaine reprise puisque le taux de croissance du trafic en 1972 (+ 6,8 %) était inférieur à celui du trafic de l'année précédente (+ 7,1 % en 1971).

La croissance est imputable en priorité aux liaisons avec la Grande-Bretagne et accessoirement aux relations avec la Corse et l'Afrique du Nord.

Les transporteurs mettent à la disposition des passagers un nombre croissant de services rapides par hydroglisseurs ou aéroglisseurs, en particulier à Calais, Boulogne-sur-Mer, Saint-Malo (pour les liaisons avec les îles britanniques), Bastia (vers les îles italiennes proches).

PORTS (classement géographique).	ANNEES	ENTREES	SORTIES	TOTAL
Dunkerque	1973	109 912	120 604	230 516
	1972	104 985	113 715	218 700
Calais	1973	1 667 603	1 683 008	3 350 611
	1972	1 528 328	1 566 562	3 094 890
Boulogne-sur-Mer	1973	623 449	624 102	1 247 551
	1972	627 768	592 187	1 219 955
Dieppe	1973	295 798	293 945	589 743
	1972	278 619	278 276	556 895
Le Havre	1973	341 796	340 097	681 893
	1972	287 829	283 283	571 112
Cherbourg	1973	181 599	175 030	356 629
	1972	179 198	172 064	351 262
Marseille	1973	335 271	376 468	711 739
	1972	386 303	391 982	778 285
Nice	1973	241 197	237 022	478 219
	1972	219 320	218 768	438 088
Bastia	1973	243 261	237 446	480 707
	1972	210 028	205 952	415 980
Ajaccio	1973	160 564	157 468	318 030
	1972	147 688	140 840	288 528
Autres ports.....	1973	373 769	360 291	734 060
	1972	298 371	295 746	594 117
Ensemble des ports métropolitains.	1973	4 574 219	4 605 474	9 179 698
	1972	4 268 437	4 259 375	8 527 812

2° RÉSULTATS PARTIELS DE 1974

Trafic de marchandises des ports maritimes métropolitains.

Résultats comparés du 1^{er} semestre 1974 (*) au 1^{er} semestre 1973 (en milliers de tonnes).

PORTS (classement géographique).	PERIODE	ENTRÉES		SORTIES		TOTAL	
		Total.	Dont produits pétro- liers.	Total.	Dont produits pétro- liers.	Total.	Dont produits pétro- liers.
Dunkerque	1974	14 837	4 602	2 321	422	17 158	5 024
	1973	13 573	4 898	2 300	380	15 873	5 278
Le Havre.....	1974	35 446	31 992	9 202	6 718	44 648	38 710
	1973	34 679	32 593	9 320	7 147	43 999	39 740
Rouen	1974	3 802	756	3 446	782	7 248	1 538
	1973	3 572	1 120	3 298	1 021	6 870	2 141
Nantes-Saint-Nazaire.	1974	6 736	5 398	682	386	7 418	5 784
	1973	6 628	5 203	732	494	7 360	5 697
Bordeaux	1974	5 543	4 553	1 571	793	7 114	5 346
	1973	5 682	4 620	1 494	863	7 176	5 483
Marseille	1974	44 962	41 022	7 598	5 125	52 560	46 147
	1973	43 058	40 199	6 702	4 707	49 760	44 906
Autres ports.....	1974	12 707	4 847	5 569	267	18 276	5 114
	1973	12 574	4 958	4 930	197	17 504	5 155
Ensemble des ports métropolitains	1974	124 033	93 170	30 389	14 493	154 422	107 663
	1973	119 766	93 591	28 776	14 809	148 542	108 400

Si la croissance du trafic des ports se poursuit, elle est cependant beaucoup moins rapide en 1974 qu'en 1973 ; ainsi se manifestent ces difficultés consécutives à la crise pétrolière. L'augmentation du trafic de marchandises autres que les hydrocarbures n'a pas intégralement compensé les diminutions enregistrées dans le transport des produits pétroliers (près de — 0,7 % par rapport au premier semestre 1973).

(*) Résultats provisoires.

II. — L'évolution des investissements.

1° ETAT DE L'EXÉCUTION DES INVESTISSEMENTS PRÉVUS PAR LE VI° PLAN

Les objectifs définis pour les ports dans le VI° Plan étaient le renforcement des structures industrielles et commerciales de la France, par un effort d'équipement dans trois zones, l'adaptation aux techniques modernes du transport maritime, l'amélioration des conditions d'exploitation des installations portuaires.

Ces choix ont effectivement déterminé les opérations réalisées de 1971 à 1974. Pour l'ensemble des travaux concernant les ports maritimes, le taux d'exécution financier du VI° Plan est de 80,6 %, pour les ports autonomes le taux est de 81,2 %. Le tableau ci-après précise les taux d'exécution du VI° Plan pour les différentes catégories de ports.

Unité : millions de francs.

OPERATIONS	ENGAGEMENTS (crédits budgétaires uniquement).						
	VI° Plan (F 1970) (hypothèse basse).	1971 (F 1971).	1972 (F 1972).	1973 (F 1973).	Prévisions 1974 (F 1974).	Ensemble 1971 à 1974	Taux d'exécution (pourcentage).
1. Ports de commerce :							
Dunkerque	440	29,6	98,8	121,12	126,0	375,6	85,4
Le Havre.....	433	161,8	58,6	83,4	79,7	388,5	89,7
Rouen	99,1	14,3	17,8	21,0	27,5	80,6	81,3
Nantes - Saint-Nazaire	86,6	7,8	19,7	16,8	34,8	79,1	91,3
Bordeaux	148,3	13,1	18,0	27,8	20,6	79,5	53,6
Marseille	420	92,7	122,8	67,4	39,3	318,2	75,8
Autres ports de commerce..	128,5	20,8	39,2	32,3	36,6	128,9	100,3
2. Ports de pêche.....	30,3	7,4	7,3	12,9	10,6	38,2	126,1
3. Ports de plaisance et petits ports	35,9	3,8	5,3	7,9	6,6	23,5	65,5
4. Matériel de dragages.....	98,8	2,1	8,3	72,6	11,9	95,0	96,2
5. Signalisation maritime.....	150	11,4	26,2	28,6	31,0	97,2	64,8
6. Autres opérations.....	129,5	0,8	1,7	2,6	64,9	70,0	
Total général.....	2 200	365,5	423,7	499,4	485,5	1 774,0	80,6

2° PROJETS POUR 1975

a) *Les crédits prévus.*

Les crédits ont surtout progressé pour l'équipement des ports maritimes de commerce ; pour ce poste (y compris les acquisitions de terrains), il est prévu 495 millions de francs pour 1975 au lieu de 430 millions de francs en 1974.

Pour la signalisation maritime, les crédits proposés sont de 40,3 millions de francs au lieu de 32,6 millions en 1974.

Les crédits pour 1975 sont en légère diminution par rapport à 1974 pour :

- les études générales : 1,8 million de francs au lieu de 2 millions ;
- les ports de pêche : 9,9 millions au lieu de 10 millions ;
- les ports de plaisance et autres petits ports : 5,9 millions de francs au lieu de 7 millions.

b) *Les principaux investissements envisagés.*

Parmi les opérations retenues pour 1975, on doit noter d'abord les dernières tranches des ouvrages permettant la réception des navires de très gros tonnage à Dunkerque et Le Havre-Antifer, l'amélioration des accès des ports d'estuaire, l'aménagement de quais de marchandises diverses dont le trafic est particulièrement rentable et créateur d'emplois et, enfin, la mise en service de nouveaux postes « roll-on - roll-off ».

c) *Programme des travaux prévu pour 1975.*

(Les tranches indiquées sont celles du programme du VI^e Plan.)

Dunkerque (114,8 millions de francs).

Construction de quais pour marchandises diverses ;

Nouvel avant-port : cinquième et dernière tranche. Les pétroliers de 220 000 tonnes de port en lourd pourront être reçus au 1^{er} janvier 1975 et ceux de 400 000 tonnes de port en lourd (t. p. l.) à la fin de 1975.

Le Havre (102,9 millions de francs).

Terminal à conteneur du quai de l'Europe ;
Canal central maritime : cinquième tranche ;
Construction d'un quai dans la darse A ;

Antifer : quatrième et dernière tranche. Le terminal sera opérationnel le 1^{er} janvier 1975 et pourra alors accueillir des pétroliers de 350 000 t. p. l. : il sera utilisable pour les navires de 550 000 tonnes à la fin de 1975.

Rouen (29,4 millions de francs).

Amélioration des accès : cinquième tranche (90 centimètres seront gagnés en profondeur du chenal par rapport à début 1971) ;
Transformation du bassin de Rouen-Quevilly : cinquième et dernière tranche.

Nantes - Saint-Nazaire (14,4 millions de francs).

Accès de Donges : cinquième et dernière tranche (90 centimètres seront gagnés en profondeur du chenal par rapport à début 1971) ;
Accès de Nantes : troisième tranche ;
Construction d'un quai à Cheviré.

Bordeaux (27,8 millions de francs).

Construction de terre-pleins au Verdon ;
Amélioration des accès à Bassens : cinquième et dernière tranche (150 centimètres seront gagnés en profondeur du chenal par rapport à début 1971) ;
Équipements d'accostage à Bassens et à Blaye.

Marseille (90 millions de francs).

Remodelage de la gare maritime : deuxième tranche.
Forme de radoub : quatrième tranche (achèvement) pour les pétroliers 500 000/800 000 t. p. l. La forme sera mise en service au cours de l'année 1975.

A Fos.

Construction d'un nouveau terminal pétrolier : première tranche ;

Amélioration des accès au terminal méthanier ;

Poste pour manutention de colis lourds ;

Extension du terminal à conteneurs en darse 2.

Autres ports :

La Rochelle : appontement pour produits pétroliers raffinés.

Sète : aménagement de nouveaux bassins.

Brest : extension des terre-pleins du port de commerce.

III. — La politique portuaire française.

L'effort poursuivi depuis plusieurs années en matière portuaire a été un moyen d'assurer le développement du commerce extérieur et la nécessaire industrialisation de la France.

Au moment où les grandes opérations inscrites au VI^e Plan entrent dans leur phase d'achèvement, il est indispensable de s'interroger sur les conditions dans lesquelles les équipements réalisés sont mis en valeur et d'examiner les problèmes qui se posent actuellement dans les ports ; il est temps aussi de réfléchir sur les grandes options de la politique à venir, notamment dans le cadre de la préparation du VII^e Plan ; enfin, nous ferons le point de la politique portuaire européenne.

1^o PROBLÈMES ACTUELS DES PORTS

a) *L'exploitation* d'installations portuaires souvent importantes et coûteuses *n'est pas optimale*. Un effort de productivité est nécessaire à deux niveaux :

— *les formalités commerciales et administratives* doivent être accélérées. Les exportateurs se plaignent souvent de la lenteur de la délivrance des connaissements maritimes. D'ailleurs, à ce sujet, on peut noter que le Syndicat national des transitaires commissionnaires de transports maritimes à l'issue d'une étude sur ce sujet a proposé à toutes les professions concernées : armateurs, consignataires, agents maritimes, chargeurs, de se concerter. Votre commission souhaite vivement que le Gouvernement encourage cette concertation des professionnels.

— *la manutention* pose le problème délicat des dockers dans les grands ports. Il est important de réduire le temps de séjour du bateau à quai, la manutention doit donc être effectuée aussi rapidement que possible, afin que les installations soient exploitées de façon intensive. Mais il faut en même temps améliorer les conditions de vie des travailleurs portuaires en leur garantissant une certaine régularité des jours de repos et une augmentation de la fréquence des repos après un travail à forte cadence.

A plusieurs reprises, en 1973 et 1974, on a assisté à des grèves de dockers, en particulier à *Dunkerque* et à *Fos* où un conflit a opposé les ouvriers dockers à la société Solmer.

Il faut rappeler qu'en application de la loi du 6 septembre 1947, les ouvriers dockers disposant d'une carte professionnelle ont un monopole d'emploi aux postes publics. Ils doivent se présenter quotidiennement à l'embauche et exécuter le travail qui leur est proposé. S'ils ne trouvent pas d'emploi, ils peuvent prétendre à une indemnité de garantie dans la limite de 300 vacations d'une demi-journée par an et par docker professionnel ; des dérogations à cette règle peuvent être accordées par arrêté interministériel pour un port déterminé et pour une durée maximale d'un an (décret n° 74-511 du 17 mai 1974).

Le monopole d'emploi est limité aux postes publics, les sociétés disposant de postes à usage privatif ne sont donc pas obligées d'employer des dockers. Néanmoins, la circulaire du 14 juin 1971 recommande aux responsables de ports de favoriser l'embauche des dockers par les bénéficiaires de postes à usage privatif de façon permanente ou intermittente selon le niveau d'activité.

Il faut s'efforcer d'arriver à une répartition simplifiée du travail :

- sur les bateaux, le travail doit revenir aux dockers ;
- dans les usines, au personnel privé de l'entreprise.

Les dockers ont refusé de devenir des ouvriers d'usine ou des permanents. Ils ont déclaré être disposés à répondre aux offres de Solmer uniquement dans le cadre des conditions de travail intermittentes définies par la loi de septembre 1947. Des divergences ont longtemps persisté aussi à propos des heures supplémentaires et de l'application par Solmer des accords nationaux sur la formation professionnelle.

Après de nombreux conflits, un accord a été enfin signé, en juillet 1974, entre le syndicat des ouvriers dockers dépendant du Bureau central de Marseille Ouest, la société Solmer et la société responsable des manutentions portuaires de Solmer. Aux termes de cet accord, les dockers seront employés sous le régime de la permanence pour l'encadrement et les spécialistes, sous le régime de l'alternance pour les ouvriers dockers proprement dits, répondant ainsi aux exigences des parties : assurance d'une main-d'œuvre stable de la part de l'employeur, maintien de l'intermittence de la part du syndicat des dockers.

C'est le type d'un bon accord qui doit à la fois satisfaire les deux parties et les exigences du développement harmonieux du port.

Nous avons d'ailleurs à l'époque fait les mêmes remarques pour l'accord de Dunkerque qui a été excellent pour les intéressés et a permis de faire la preuve de la compétitivité du port face à la concurrence étrangère.

Dans les conditions actuelles de fonctionnement, les équipements portuaires et les navires sont sous-utilisés puisque la durée du travail normal est limitée à 8 heures par jour.

Or, une analyse du coût de passage des marchandises dans les ports permet de constater que 50 % du coût total est absorbé par la manutention, l'immobilisation à quai représentant la moitié de celle-ci.

Pour pallier cette sous-utilisation, l'Union nationale des industries de la manutention a conclu un accord avec les dockers prévoyant 16 heures de travail possible par jour dans les ports, au lieu de 8. En contrepartie, les dockers ont obtenu une réduction du temps de travail à 40 heures par semaine et des avantages sociaux. Cet accord national devra être adapté à chaque port par accords particuliers. Les armateurs prendront en charge les 15 à 20 % supplémentaires du coût de la manutention, mais le temps de séjour du bateau à quai sera réduit de moitié.

Votre commission souhaite que les avantages procurés par ces mesures soient le plus rapidement possible exploités dans chaque port où cela est utile.

Cependant, tous les problèmes ne sont pas résolus, l'évolution rapide des techniques du transport maritime se répercutant au niveau de la manutention et exigeant une formation et une adaptation du personnel portuaire. A ce propos, on peut d'ailleurs noter avec satisfaction que la composition de la commission paritaire spéciale prévue par la loi du 23 décembre 1973 relative à l'amélioration des conditions de travail a fait récemment l'objet d'un décret.

Il est indispensable de trouver des solutions acceptables par toutes les parties en cause ; une manutention insuffisante risquerait de détourner certains navires vers d'autres ports mieux organisés.

b) *Les problèmes financiers des ports.*

Pour trouver des ressources supplémentaires, de *nouveaux emprunts* ont récemment été lancés. En mai 1974, plusieurs chambres de commerce ont été autorisées à contracter des emprunts en vue de contribuer et d'assurer le financement des équipements et

des travaux d'aménagement des ports dont elles assurent la gestion. Récemment, en octobre 1974, les ports autonomes ont été autorisés à émettre un emprunt groupé de 200 millions de francs.

En ce qui concerne les prêts du F. D. E. S., la tendance actuelle à un certain désengagement nous semble peu souhaitable. En effet, il est plus normal que les gros travaux à amortissement long soient financés par des emprunts à long terme et à taux d'intérêt relativement bas plutôt que par des emprunts coûteux rapidement amortis.

Les emprunts privés devraient être réservés aux achats d'outillage ou de matériel à amortissement court.

Indépendamment des investissements portuaires proprement dits, on peut signaler la création récente d'un groupement pour le financement des zones industrielles portuaires (Giport) à l'initiative du Crédit lyonnais et du Crédit commercial de France. Ce groupement collectera sur le marché financier national et international des fonds pour ses actionnaires afin de satisfaire aux besoins de financement des entreprises qui souhaitent s'étendre dans les zones industrielles portuaires maritimes ou fluviales et leurs annexes.

Malgré les efforts de l'Etat et les emprunts, l'équilibre financier n'est pas toujours réalisé dans beaucoup de ports. Au cours de l'exercice 1973, deux ports ont enregistré un net déficit : Bordeaux et Nantes. En général, les tarifs des droits de port et des taxes d'outillage ne sont pas suffisants par rapport aux prix de revient et au niveau économiquement possible des facturations. Néanmoins les augmentations de tarifs ne devraient pas dépasser 15 à 20 % et, en cas de besoin supérieur, devraient être appliquées par palliers.

2° LES GRANDES OPTIONS A VENIR DOIVENT TENIR COMPTE DE NOUVELLES DONNÉES

a) *Les données nouvelles.*

Malgré des incertitudes, on peut raisonnablement penser que la croissance du commerce extérieur continuera, mais que la nature des marchandises transportées changera de façon appréciable. En effet, les pays sous-développés souhaitent de plus en plus transformer les matières premières qu'ils possèdent sur place. D'autre part, les défenseurs de l'environnement s'opposeront à une excessive concentration industrielle. Vraisemblablement, certains produits élaborés tendront à remplacer les importations de produits

bruts. Dans ce contexte, il ne paraît pas souhaitable de développer indéfiniment les trois grandes zones industrialo-portuaires qui ont été l'objectif majeur du VI^e Plan. Une superficie plafonnée à 10 000 hectares pour chacune de ces zones paraît convenable. Il faut éviter de créer des « mégalopolis » industrielles. Par ailleurs, quel que soit le rythme de croissance du développement portuaire, on peut s'attendre à l'augmentation de la taille des navires, à leur spécialisation, et à la multiplication des navires utilisant les techniques modernes : navires porte-barges, roll-on roll-off, conteneurs. A ce propos, on peut noter le développement du trafic des marchandises par conteneurs qui a atteint en 1973 8,3 % des entrées et 10,9 % des sorties (ces pourcentages étant calculés par rapport au tonnage des marchandises autres que les liquides et solides en vrac).

Les ports devront donc obligatoirement être en mesure de recevoir et de traiter ces bateaux pour faire face au progrès.

b) *Les grandes options.*

L'impératif des années à venir doit être de rééquilibrer la façade atlantique en dégagant deux zones d'estuaire sur les bords de la Loire et la Gironde. C'est avec satisfaction que nous avons accueilli les propos du Ministre de l'Équipement qui a déclaré devant votre commission qu'il avait l'intention de proposer la réalisation d'une zone industrialo-portuaire d'importance nationale à Bordeaux - Le Verdon comme objectif prioritaire au VII^e Plan. Nous tenons à souligner que les équipements à programmer ne doivent pas se limiter aux zones portuaires *stricto sensu*, mais il faut aussi prévoir les voies d'accès, notamment les routes et les voies ferrées, si l'on veut éviter la paralysie des zones industrielles.

L'objectif que nous définissons ici devrait être au premier plan des préoccupations du Conseil de planification récemment créé, qui d'ailleurs a été invité à réfléchir sur la valorisation des façades maritimes.

Les ports moyens ne doivent pas être négligés ; le projet d'application de l'autonomie à ces ports nous semble particulièrement judicieux. Récemment, ce régime a été étendu au port de la Guadeloupe par décret en mai 1974.

L'autonomie a donné de bons résultats. On dispose maintenant d'une expérience suffisante pour l'étendre à un plus grand nombre de ports. L'utilité d'une autorité portuaire unique n'est pas à démon-

trer. Le nouveau statut, facultatif, qui va être proposé, est susceptible d'intéresser au maximum une dizaine de ports maritimes ayant atteint une certaine dimension. Il sera appliqué cas par cas et associera, dans des conseils de seize membres, des représentants de l'Etat, des collectivités locales, des régions et des professionnels. La *représentation* prévue des régions nous paraît une initiative heureuse à étendre aussi aux grands ports autonomes existants. Pour éviter d'accroître le nombre des membres du conseil d'administration, le représentant de la région pourrait être choisi au titre des personnalités qualifiées. La mise en œuvre du nouveau statut marquera le début d'une participation plus importante de l'Etat aux investissements des ports moyens. D'après les renseignements qui nous ont été communiqués, la participation de l'Etat pourrait atteindre 50 % pour les infrastructures de base et 40 % pour les autres infrastructures.

L'autonomie sera certainement un moyen de stimuler le développement des ports moyens en intéressant les collectivités locales, support à la vie de leur port, que jusqu'ici elles ont quelquefois ignoré.

3° LA POLITIQUE PORTUAIRE EUROPÉENNE

Les représentants de la France ont réussi à faire admettre par la Commission de Bruxelles que le premier objectif de la politique communautaire devait être d'établir les conditions d'une concurrence saine et loyale entre les ports. Pour harmoniser cette politique, il faut prendre en considération l'ensemble de la chaîne de transport, en commençant par les frais les plus lourds.

Un questionnaire, actuellement en préparation, rédigé par un spécialiste français, sera adressé aux ports européens pour permettre un examen en profondeur de tous les éléments des prix de passage et connaître de façon précise le système portuaire de chaque Etat.

L'harmonisation européenne ne doit pas s'effectuer sur les investissements qui doivent rester du domaine national. Mais elle doit porter sur les *conditions d'exploitation* des ports (statut des dockers, charges sociales, impôts, participation des collectivités locales, etc.) pour rendre des chances véritablement égales à tous les partenaires.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours du débat en commission, **M. Ehlers** s'est inquiété de la stagnation du port de commerce de Dunkerque, qui anormalement, n'exporte pas les textiles, ceux-ci étant expédiés par Anvers et il a souhaité un effort d'investissement pour la réception des marchandises diverses et l'amélioration des accès routiers du port.

MM. Kieffer et **Hector Dubois** ont souligné que les ports étrangers sont souvent plus attractifs parce que moins chers et qu'il est difficile de comparer la France à ses concurrents, car elle dispose d'un assez grand nombre de ports alors que les autres pays ont concentré leurs efforts sur un seul port.

M. Chauty a recommandé que les ports autonomes disposent de services commerciaux plus qualifiés ; il a enfin préconisé la création de ports francs.

*
* *

Au moment où la crise de l'énergie touche la plupart des pays industriels, il est important de défendre la compétitivité des zones industrialo-portuaires françaises.

Les ports doivent rester un instrument majeur du développement industriel et commercial de la France. Une modification profonde des structures industrielles interviendra probablement dans les années à venir et les ports doivent être capables d'y faire face. Nous souhaitons vivement que le VII^e Plan en préparation fasse la part la plus large possible à l'équipement des ports français, fers de lance de nos exportations, donc garants de la bonne santé de l'économie française et du niveau de vie de tous les Français.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre commission donne un avis favorable aux dispositions de la loi de finances pour l'exercice 1975 concernant **LES PORTS MARITIMES**.