

N° 98

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 30

Transports.

PORTS

Rapporteur spécial : M. Tony LARUE.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnetoux, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descaurs Descares, Geoffroy de Montaigne, Jean Chazeau, *vice-présidents* ; Modeste Legoux, Paul Fargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillaud, Jean Champat, René Chazelle, Marcel Debarre, Gérard DeLan, Marcel Fortier, André Fesset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Fréneau, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héca, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, Ren. Tomastini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 44), 1981 (tome XXIII) et in-F° 359.

Sénat : 97 (1980-1981).

Loi de finances. -- Ports.

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| Examen en Commission | 3 |
| Présentation globale du budget pour 1981 | 5 |
| I. — Le trafic des ports français | 7 |
| II. — Les ports de commerce | 11 |
| A. — Les ports autonomes | 11 |
| B. — Les autres ports de commerce | 21 |
| III. — Les autres ports | 23 |
| A. — Les ports de pêche | 23 |
| B. — Les ports de plaisance | 23 |

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de l'examen en Commission du budget des Ports, votre Rapporteur, après avoir brièvement commenté les crédits et noté leur faible progression, a présenté les observations suivantes.

Il a appelé l'attention des commissaires sur l'amélioration de la situation financière des ports autonomes qui peut dès lors justifier la faible progression en 1981 de la subvention d'exploitation qui leur est allouée en application de la loi du 29 juin 1965.

En réponse à une question de M. Blin, rapporteur général, il a signalé que cette amélioration était due à la forte progression des ressources propres et à la diminution — récente — de l'endettement extérieur.

Il s'est étonné en revanche de la diminution des dotations en capital alors pourtant, a-t-il précisé, que nos ports sont encore insuffisamment modernes pour faire face pleinement à la concurrence internationale.

Enfin, il a regretté le manque de collaboration qui caractérise les relations des différentes parties intéressées à la gestion des ports. Celles-ci ont en effet trop tendance à privilégier leurs intérêts à court terme. Il a déploré à cet égard l'échec du projet T.R.I.M., particulièrement révélateur de cet état de fait.

La commission des Finances a adopté ces observations et a émis un avis favorable à l'adoption des crédits.

PRÉSENTATION GLOBALE DU BUDGET POUR 1981

Le montant total du budget pour 1981 s'élève à 751,45 millions de francs contre 745,58 millions de francs en 1980, soit une progression de 0,7 %.

Il se présente de la manière suivante :

(En millions de francs)

| | 1980 | 1981 | 1981-1980 (en pourcentage) |
|------------------------------|---------|---------|-------------------------------|
| Dépenses ordinaires : | | | |
| — Titre III | 54.255 | 54.478 | » |
| — Titre IV | 258.597 | 324.975 | » |
| | 292.650 | 359.453 | + 22,8 |
| Dépenses en capital : | | | |
| — Titre V | 416.200 | 371.000 | » |
| — Titre VI | 36.750 | 21.000 | » |
| Total | 452.950 | 392 | — 13,4 |
| Total général | 745.580 | 751.453 | + 0,7 |
| Autorisations de programme | 401.453 | 356.064 | — 11,3 |

I. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

Sur le total de 359,45 millions de francs, plus de 90 % sont représentés par la subvention de 324,97 millions de francs inscrits au chapitre 44-34 et versés par l'Etat aux ports autonomes maritimes en application de la loi du 20 juin 1965. Elle connaît une forte progression (+ 26 %) par rapport au montant inscrit en 1980, mais cette progression ne doit pas faire illusion ; elle est en effet absorbée pour près de 75 % par les crédits destinés au paiement de la T.V.A. applicable aux ports maritimes.

Dès lors, si l'on fait abstraction de ces derniers crédits, la progression de la subvention n'est plus que de 7,7 %, inférieure donc à la hausse des prix et intérieure également à la progression constatée lors de l'exercice précédent qui avait été de 11 %.

Le solde des dépenses ordinaires, soit 34,4 millions de francs, est constitué par les crédits de fonctionnement inscrits au titre III alloués aux autres ports non autonomes, ainsi répartis :

— *ports de commerce non autonomes* :

- métropole : 18,767 millions,
- outre-mer : 3,589 millions ;

— *ports de pêche* : 7,712 millions,

auxquels il faut ajouter des crédits relatifs à la délimitation du domaine public maritime.

Ainsi on constate une *diminution* (— 15,5 % par rapport à 1980) des crédits d'entretien et d'exploitation, alloués aux ports non autonomes.

II. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Elles diminuent donc fortement (— 13,4 %), cette réduction affectant plus particulièrement les ports de pêche et les ports de plaisance (— 20,5 %) que les ports de commerce (— 6 %).

Or, si l'on peut admettre que des investissements de capacité seraient sans effet économique (l'équipement portuaire français est même surdimensionné dans certains cas), il n'en est pas de même des investissements de modernisation.

Nos ports ne sont, en effet, pas encore suffisamment compétitifs par rapport à leurs concurrents étrangers. Leur productivité insuffisante s'explique notamment par la part encore trop grande de la manutention et l'inadaptation de bien des équipements (insuffisance de quais à marchandises diverses et de quais à conteneurs notamment).

I. — LE TRAFIC DES PORTS FRANÇAIS

LE TRAFIC DES MARCHANDISES EN 1979

(En milliers de tonnes, pêche et avitaillement non compris.)

| Ports autonomes (classement géographique) | Marchandises diverses (1) | Produits pétroliers | Tous produits |
|--|------------------------------|------------------------|------------------|
| Dunkerque | 1.006 | 10.670 | 32.683 |
| Le Havre | 3.501 | 57.269 | 69.311 |
| Rouen | 1.078 | 2.896 | 10.714 |
| Nantes - Saint-Nazaire | 888 | 10.338 | 13.454 |
| Bordeaux | 699 | 8.268 | 10.976 |
| Marseille | 2.585 | 80.289 | 92.142 |
| Ensemble des ports auto- nomes | 9.757 | 169.730 | 229.280 |
| Autres ports métropolitains | 9.022 | 9.886 | 29.659 |
| Ensemble des ports métro- politains | 18.779 | 179.616 | 258.939 |
| Ensemble des ports d'ou- tre-mer | 1.285 | 1.080 | 2.906 |
| Ensemble des ports fran- çais | 20.064 | 180.696 | 261.845 |

(1) Autres que des liquides et solides en vrac.

Le trafic de marchandises des ports français qui croissait régulièrement de plus de 10 % par an a été fortement affecté par la crise économique et le ralentissement de notre commerce extérieur. Après la forte chute de 1975, l'année 1976 avait été celle de la reprise puisque le trafic avait progressé de 11,6 %. L'année 1977 avait marqué une rechute de l'économie entraînant une baisse de 2,3 % du trafic total. L'année 1978 avait été celle de la stabilisation à ce niveau.

En 1979, le trafic commercial des marchandises débarquées et embarquées (pêche et avitaillement non compris) dans les ports mari-

times de commerce métropolitains a porté sur 330,5 millions de tonnes. La progression est de 13,7 % par rapport à 1978. Ce résultat qui constitue un record absolu dans l'activité des ports maritimes s'explique pour une forte part du fait de la progression des réceptions et des remports de pétrole brut (166,9 millions de tonnes en 1979 contre 146,1 millions de tonnes en 1978).

Les marchandises autres que les produits pétroliers bruts et raffinés progressent en 1979 de 10,2 % par rapport à 1978. Quant au trafic des marchandises diverses (autres que les liquides et solides en vrac), il a porté en 1979 sur 43,5 millions de tonnes (+ 7,5 % par rapport à 1978) et le trafic de marchandises conteneurisées en 1979 représente 20,4 % du trafic des marchandises diverses (contre 18,7 % en 1978).

Les entrées, avec 258,9 millions de tonnes, dont 179,6 millions de tonnes de produits pétroliers augmentent de 12 % par rapport à 1978.

Les sorties, avec 71,6 millions de tonnes, dont 30 millions de tonnes de produits pétroliers augmentent de 45,5 % par rapport à 1978.

La part des produits pétroliers bruts et raffinés pour le trafic global représente 63,4 % contre 62,3 % en 1978, elle avait représenté 71,9 % en 1972.

Le cabotage national représente, en 1979, 8,6 % du trafic total. Il a diminué en 1979 de 5 % par rapport à 1978.

La part du pavillon français pour les trafics de marchandises débarquées et embarquées a été de 26,1 % contre 33,5 % en 1978.

Les six ports autonomes ont réalisé, en 1979, 86,3 % de l'ensemble du trafic commercial de marchandises des ports métropolitains.

Enfin, si l'on note de 1977 à 1979 une certaine progression en tonnage de la part du commerce extérieur réalisé par voie maritime puisque celle-ci est passée de 61 % à 62,1 %, en revanche la *part en valeur a décréu de 36,4 % à 34,2 %*.

Le trafic des marchandises débarquées et des marchandises embarquées est donné par les tableaux suivants.

MARCHANDISES EMBARQUÉES

(En milliers de tonnes.)

| Ports autonomes (classement géographique) | Marchandises diverses (1) | Produits pétroliers | Tous produits |
|---|------------------------------|------------------------|------------------|
| Dunkerque | 4.211 | 2.713 | 8.086 |
| Le Havre | 4.197 | 10.773 | 16.863 |
| Rouen | 2.308 | 3.336 | 9.679 |
| Nantes - Saint-Nazaire | 285 | 1.292 | 1.910 |
| Bordeaux | 566 | 1.570 | 2.789 |
| Marseille | 5.267 | 9.029 | 16.548 |
| Ensemble des ports auto- nomes | 16.834 | 29.613 | 55.869 |
| Autres ports métropolitains | 7.848 | 1.417 | 15.717 |
| Ensemble des ports métro- politains | 24.682 | 30.030 | 71.586 |
| Ensemble des ports d'ou- tre-mer (2) | 523 | 236 | 1.290 |
| Ensemble des ports fran- çais | 25.205 | 30.266 | 72.876 |

(1) Autres que les liquides et solides en vrac.

(2) Non compris Saint-Pierre-et-Miquelon.

MARCHANDISES DÉBARQUÉES

(En milliers de tonnes.)

| Ports autonomes (classés par géographie) | Marchandises diverses (1) | Produits pétroliers | Tous produits |
|---|------------------------------|------------------------|------------------|
| Dunkerque | 5.217 | 13.383 | 40.763 |
| Le Havre | 7.698 | 68.042 | 86.174 |
| Rouen | 3.386 | 6.232 | 20.393 |
| Nantes - Saint-Nazaire | 1.173 | 11.630 | 15.364 |
| Bordeaux | 1.265 | 9.738 | 13.765 |
| Marseille | 7.852 | 89.318 | 108.690 |
| Ensemble des ports auto- nomes | 26.591 | 198.343 | 285.149 |
| Autres ports métropolitains | 16.870 | 11.303 | 45.376 |
| Ensemble des ports métro- politains | 43.461 | 209.646 | 330.525 |
| Ensemble des ports d'ou- tre-mer (2) | 1.808 | 1.316 | 4.196 |
| Ensemble des ports fran- çais | 45.269 | 210.962 | 334.721 |

(1) Autres que les liquides et solides en vrac.

(2) Non compris Saint-Pierre-et-Miquelon.

II. — LES PORTS DE COMMERCE

Ils comprennent les six autonomes de la métropole, auxquels il convient d'ajouter au titre de l'outre-mer le port autonome de la Guadeloupe et les autres ports de commerce non autonomes, Calais, Dieppe, Brest, Caen, Cherbourg, Brest et Sète. Mais les ports autonomes de la métropole réalisent à eux seuls plus de 80 % du trafic total de marchandises.

A. — LES PORTS AUTONOMES

1° Situation générale.

a) *Le trafic.*

L'évolution du trafic global des ports au cours des années 1976 à 1979, et les prévisions de 1980 donnent une bonne idée de leur niveau d'activité.

(En millions de tonnes.)

| | Dunkerque | Le Havre | Rouen | Nantes-St-Nazaire | Bordeaux | Marseille |
|--------------------------------|-----------|----------|-------|-------------------|----------|-----------|
| Trafic 1976 | 33,5 | 79,8 | 15,6 | 15,3 | 12 | 104 |
| (hydrocarbures) | 10,8 | 66,9 | 3,8 | 11,9 | 8,9 | 88,5 |
| Trafic 1977 | 32,7 | 78,1 | 16,9 | 15,8 | 11,3 | 97,6 |
| (Hydrocarbures) | 11,5 | 64,0 | 4,6 | 12,9 | 8,5 | 79,4 |
| Trafic 1978 | 35,6 | 74,9 | 18,3 | 16,1 | 12,1 | 93,4 |
| (Hydrocarbures) | 11,9 | 58,5 | 5,1 | 12,8 | 8,8 | 73,6 |
| Trafic 1979 | 40,7 | 88,114 | 20,9 | 16,362 | 13,7 | 109,4 |
| (Hydrocarbures) | 13,383 | 68,041 | 6,3 | 12,652 | 9,7 | 89,18 |
| Trafic 1980 (prévisions) | 36 | 80,9 | 20,1 | 16,5 | 12,6 | 106 |
| (Hydrocarbures) | 11,9 | 60 | 6,9 | 12,6 | 8,7 | 83,7 |

L'année 1979 s'est traduite par une hausse assez sensible du trafic dans les ports autonomes métropolitains, principalement sous l'effet de la croissance du trafic « hydrocarbure », particulièrement nette au Havre et à Marseille où ce trafic augmente respectivement de 16 % et 21 % entre 1978 et 1979. En moyenne, cette augmentation a été de 13,8 %.

Par ailleurs, l'activité portuaire de 1979 a enregistré une augmentation du trafic des pondéreux et pour la plupart des ports autonomes, en particulier à Dunkerque où, entre 1978 et 1979, les importations ont crû de 21 % pour les minerais et de 30 % pour le charbon.

La tendance à la croissance du trafic de pondéreux, notamment du charbon, devrait se confirmer dans les années à venir pour l'ensemble des ports autonomes, en liaison avec les mutations de l'approvisionnement énergétique français.

La diminution du trafic prévue pour 1980 s'explique par une nécessaire prudence en raison des incertitudes caractérisant l'évolution du trafic d'hydrocarbures.

Ainsi, pour l'ensemble des ports autonomes, le trafic global des marchandises reste en progrès de 0,6 % par suite des réceptions importantes de pétrole brut des premiers mois de 1980 et du niveau très important des réceptions de combustibles minéraux solides.

Les marchandises diverses sont en progrès de 12,6 %. Rouen (+ 18,8 %), Marseille (+ 15 %) et Nantes - Saint-Nazaire (+ 14,6 %) se situent au-dessus du niveau moyen.

Marseille reste le premier port français (sur le plan du tonnage traité) avec 108,7 millions de tonnes, dont 89,3 millions de tonnes de produits pétroliers. Le Havre, avec 86,2 millions de tonnes, dont 68 millions de tonnes de produits pétroliers est le second, suivi par Dunkerque, qui a traité 40,8 millions de tonnes dont 13,4 millions de tonnes de produits pétroliers.

La décomposition du trafic par marchandises est donnée dans le tableau ci-après :

TRAFIC DE MARCHANDISES DES PORTS AUTONOMES
(Ensemble des marchandises débarquées et embarquées.)

Résultats provisoires cumulés à fin juin en 1.000 tonnes.

| Ports concernés (classement géographique) | Année de référence | Pétrole brut | Autres vrac solides ou liquides | Marchandises diverses | Total |
|--|-----------------------|-----------------|---------------------------------------|--------------------------|---------|
| Dunkerque | 1980 | 4.210 | 14.945 | 2.743 | 21.895 |
| | 1979 | 4.783 | 12.173 | 2.576 | 19.532 |
| | 1980-1979 | - 12,0 % | + 22,5 % | + 6,5 % | + 12,1 |
| Le Havre | 1980 | 27.397 | 8.725 | 4.145 | 40.317 |
| | 1979 | 30.650 | 8.209 | 3.638 | 42.557 |
| | 1980-1979 | - 10,6 % | + 6,9 % | + 12,1 % | - 5,3 |
| Rouen | 1980 | 333 | 9.440 | 1.974 | 11.747 |
| | 1979 | 240 | 8.378 | 1.662 | 10.280 |
| | 1980-1979 | + 38,8 % | + 1,7 % | + 16,8 % | + 14,3 |
| Nantes - Saint-Nazaire | 1980 | 3.757 | 3.688 | 658 | 8.103 |
| | 1979 | 4.458 | 3.216 | 574 | 8.248 |
| | 1980-1979 | - 15,7 % | + 14,7 % | + 14,6 % | - 1,8 |
| Bordeaux | 1980 | 2.777 | 3.140 | 655 | 6.572 |
| | 1979 | 3.095 | 2.880 | 611 | 6.580 |
| | 1980-1979 | - 10,3 % | + 9,0 % | + 7,2 % | - 0,2 |
| Marseille | 1980 | 36.628 | 11.772 | 4.576 | 52.976 |
| | 1979 | 38.267 | 11.311 | 3.979 | 53.557 |
| | 1980-1979 | - 4,3 % | + 4,1 % | + 15,0 % | - 1,1 |
| Ensemble des 6 P.A. | 1980 | 75.102 | 51.760 | 14.751 | 141.613 |
| | 1979 | 81.493 | 46.167 | 13.100 | 140.760 |
| | 1980-1979 | - 7,8 % | + 12,1 % | + 12,6 % | + 0,6 |

b) *L'équilibre financier.*

Celui-ci s'est nettement redressé au cours de l'année 1979. Alors qu'en 1977, les 6 ports autonomes de la métropole étaient déficitaires, qu'en 1978, seuls Dunkerque et Le Havre connaissaient des résultats d'exploitation positifs, en 1979, les six ports ont tous dégagé un bénéfice d'exploitation et leur marge brute d'autofinancement a largement progressé.

Par ailleurs, leurs ressources propres ont augmenté tous ports confondus, de près de 25 % par rapport à 1978.

RÉSULTATS D'EXPLOITATION AVANT PERTES ET PROFITS

(En millions de francs.)

| | Dunkerque | Le Havre | Rouen | Nantes - St-Nazaire | Bordeaux | Marseille |
|------------|-----------|----------|---------|------------------------|----------|-----------|
| 1977 | - 6,5 | + 2,8 | - 8,4 | + 0,2 | - 6 | - 2 |
| 1978 | + 10,5 | + 2,6 | - 4,2 | - 0,3 | - 1,8 | - 60 |
| 1979 | + 5,57 | + 38,59 | + 0,197 | + 13,3 | + 1,585 | + 0,51 |

Cependant, les ports autonomes ayant adopté des politiques différentes d'amortissements, la comparaison doit, pour être fondée, être effectuée au niveau de la marge brute d'autofinancement qui permet de savoir de quelles ressources le port pourra disposer pour faire face au remboursement de ses emprunts et à ses nouveaux investissements.

Après remboursement du capital des emprunts, la marge nette d'autofinancement témoigne également d'une évolution favorable, celle-ci étant positive et en nette augmentation par rapport à 1978 dans tous les ports autonomes.

MARGE NETTE D'AUTOFINANCEMENT

(En millions de francs.)

| | Dunkerque | Le Havre | Rouen | Nantes - St-Nazaire | Bordeaux | Marseille |
|------------|-----------|----------|--------|------------------------|----------|-----------|
| 1978 | + 24,2 | + 36,4 | + 13,9 | - 1,1 | + 9,4 | - 2,9 |
| 1979 | + 59,3 | + 103,3 | + 21,9 | + 23,4 | + 14,7 | + 66,9 |

2° Les crédits.

Ainsi qu'il a été déjà indiqué dans la présentation globale du budget, si la subvention d'exploitation allouée par l'Etat aux ports autonomes progresse de 26 %, en réalité, compte tenu des charges fiscales (T.V.A. notamment) auxquelles sont désormais assujettis les ports, la progression n'est plus que de 7,7 %.

Il est vrai que cette faible progression peut s'expliquer par l'amélioration de la situation financière de ces ports, comme on vient de le voir.

En outre, il est indéniable que la gestion des ports autonomes n'est pas totalement exempte de critiques. L'Etat est donc quelque peu fondé à exiger une amélioration de celle-ci avant de dégager des crédits nouveaux.

Votre Rapporteur croit nécessaire de revenir sur ces deux points.

a) S'agissant de la fiscalité, il est à noter que si le régime général de la taxe à la valeur ajoutée s'applique aux ports autonomes, en réalité la majorité de leurs recettes, du fait qu'elles proviennent d'activités assimilées à des services à l'exportation et utilisées hors de France, sont assujetties à la T.V.A. à un taux zéro.

Dès lors l'incidence de la T.V.A. à l'égard des ports autonomes se manifeste essentiellement par l'assujettissement à la T.V.A., à compter du 1^{er} janvier 1981, des remboursements de l'Etat aux ports autonomes. C'est lui qui nécessite une majoration de la subvention globale pour un montant total de 48,635 millions de francs et fait que, une fois ces crédits déduits, la subvention ne progresse plus que de 7,7 %.

En ce qui concerne la fiscalité directe, les ports autonomes restent pour l'instant dans l'attente du résultat des études entreprises à la suite du vote de la loi sur la fiscalité directe locale, exonérés de la taxe professionnelle.

Il est vraisemblable que si d'aventure les ports autonomes étaient soumis à la taxe professionnelle, cela risquerait — compte tenu de l'importance des immobilisations — de mettre en péril leur équilibre financier encore fragile, en même temps que de les mettre en difficulté dans la compétition internationale dans la mesure où leurs principaux concurrents, et notamment les ports du Nord, sont exonérés de l'impôt étranger similaire.

b) En ce qui concerne leur gestion, les ports autonomes ne semblent donc pas faire preuve de toute la rigueur et du dynamisme nécessaires.

Ainsi dans son rapport au Président de la République, la Cour des comptes avait relevé en 1979 certaines situations anormales.

Elle s'étonnait notamment de la persistance de contentieux à la faveur desquels continuent d'être perçues des redevances domaniales, manifestement insuffisantes, qui privent certains ports d'importantes recettes, ainsi que de l'existence de tarifs d'outillage trop faibles pour assurer la rentabilité d'équipements pourtant modernes comme les quais à conteneurs.

Il est en effet indéniable que le poids du passé affecte l'exécution de contrats d'occupation de longue durée, d'origine ancienne,

qui comportaient des clauses de location qui apparaissent aujourd'hui beaucoup trop avantageuses.

De même les prix demandés pour l'utilisation de certains outillages apparaissent beaucoup trop faibles. Un réajustement doit être opéré même si le souci de compétitivité des ports français ne doit pas être perdu de vue.

On note également une certaine imprudence dans la politique d'endettement. La Cour des comptes a en effet relevé qu'en moyenne, la part de l'autofinancement brut absorbée par le service de la dette, qui était de 35,5 % en 1974, est passée à 39,2 % pour la période 1975-1977 et à 47,3 % pour la seule année 1977. Plusieurs ports ont un endettement qui dépasse vingt années d'autofinancement brut calculé sur la moyenne des trois années examinées, ce qui montre qu'ils sont arrivés à la limite de leur capacité d'emprunter.

Sans doute, comme on l'a vu, cette situation s'est améliorée, puisque la marge brute d'autofinancement est remontée.

Mais, il importe aux autorités de gestion des ports d'éviter de retomber dans de tels errements.

Enfin, d'une manière plus générale, il semble que la collaboration entre les différentes parties prenantes à la gestion des ports ne soit pas aussi satisfaisante qu'elle devrait l'être, chacune d'elles ayant parfois trop tendance à faire prévaloir ses intérêts à court terme sur l'intérêt bien compris des ports. L'échec de l'expérience du système T.R.I.M. — examiné *infra* — est à cet égard particulièrement révélateur.

En ce qui concerne les *crédits d'équipement*, ils se montent pour 1981 à 356,7 millions de francs en régression donc de 12 % par rapport à la dotation de 1980.

Il faut en outre noter que ces crédits ne sont pas affectés en totalité aux ports autonomes mais qu'une partie bénéficie également aux autres ports.

On doit regretter l'insuffisance de ces dotations. En effet, la compétitivité de nos ports passe par une modernisation accrue de façon à permettre leur adaptation aux nouvelles conditions du trafic portuaire.

A cet égard, on rappellera que le VII^e Plan contenait un programme d'action prioritaire P.A.P. n° 9 « *Accompagnement de l'exportation* » au sein duquel, en ce qui concerne les ports, il était prévu de porter à 9 millions de tonnes le trafic des marchandises diverses des ports de Dunkerque, Le Havre et Marseille en construisant 6.000 unités de quais nouveaux et en modernisant les équipements existants. Or, fin 1979, ces prévisions n'avaient été réalisées qu'à 78,8 % pour le trafic de marchandises diverses et

qu'à 74,1 % en ce qui concerne les quais. Dès lors, compte tenu de ces pourcentages un an avant la fin de l'exécution du VII^e Plan, **il est plus que douteux que ce P.A.P. soit effectivement réalisé en 1980.**

Parmi les principales opérations d'équipement réalisées en 1979 et 1980, on peut notamment citer :

● **Le Havre :**

— extension de la darse de l'Océan (dragages et remblaiements) : 55 millions de francs dont 31,9 millions de francs Etat ;

— réalisation d'un dock flottant pour la réparation navale (première et deuxième tranches) : 167,5 millions de francs dont 100,5 millions de francs Etat.

● **Rouen :**

— amélioration des accès : 78 millions de francs dont 62,4 millions de francs Etat.

● **Nantes - Saint-Nazaire :**

— amélioration du chenal de la Loire pour la desserte du terminal méthanier : 147 millions de francs dont 117,6 millions de francs Etat ;

— construction d'un quai à marchandises diverses à Montoir (première tranche 13,3 millions de francs dont 8 millions de francs Etat).

● **Bordeaux :**

— rectification de la passe de l'ouest : 32,9 millions de francs dont 26,3 millions de francs Etat ;

— rempiètement de quais à Bassens : 20 millions de francs dont 12 millions de francs Etat ;

— allongement du terminal à conteneurs au Verdon : 15 millions de francs dont 9 millions de francs Etat.

● **Marseille :**

— remodelage du bassin de la Pinède : 8 millions de francs dont 4,8 millions de francs Etat ;

— aménagement de la darse n° 3 à Fos pour le trafic des marchandises diverses : 23 millions de francs dont 18,4 millions de francs Etat ;

— appontement pour produits chimiques à Lavéra et amélioration des accès : 8 millions de francs dont 5,4 millions de francs Etat ;

— quai minéralier en darse n° 1 à Fos : 15 millions de francs dont 9,4 millions de francs Etat.

Quant aux opérations prévues ou poursuivies en 1981, elles devraient être les suivantes :

● Dunkerque :

— quai à pondéreux dans le port ouest (première tranche) : 88,3 millions de francs dont 53 millions de francs Etat.

● Le Havre :

— réalisation d'un dock flottant pour la réparation navale (dernière tranche) : 86,7 millions de francs dont 52 millions de francs Etat.

● Rouen :

— amélioration des accès : 33,8 millions de francs dont 27 millions Etat.

Le budget de ce port pour 1981 atteindra 489,2 millions de francs dont 308,5 millions de francs pour la section de fonctionnement et 180,7 millions de francs pour les opérations en capital.

Outre le dragage et l'amélioration des accès, il est également prévu la construction et l'aménagement du quai des M^llineaux en vue de soutenir la vocation exportatrice du port. A cet égard le port de Rouen a confirmé cette année sa position de leader européen pour les céréales ; 3.975.000 tonnes de céréales ont en effet transité.

● Nantes - Saint-Nazaire :

— achèvement du quai à marchandises diverses de Montoir : 23,7 millions de francs dont 14,2 millions de francs Etat ;

— terminal minéralier de Montoir (première tranche) : 38 millions de francs dont 22,8 millions de francs Etat. Celui-ci devrait recevoir avant la fin de l'année sa première livraison de gaz algérien ;

— radar de surveillance du chenal de la Loire : 4,15 millions de francs dont 3,3 millions de francs Etat.

● Bordeaux :

— poursuite du rempiètement de quais à Bassens : 14 millions de francs dont 8,4 millions de francs Etat.

• Marseille :

— poursuite du remodelage du bassin de la Pinède : 20 millions de francs dont 12 millions de francs Etat.

c) *Les détournements de trafic — le projet T.R.I.M.*

Il semble, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après, qu'une aggravation se soit produite, au moins en ce qui concerne les importations, en matière de détournement de trafic.

| | 1978 | | 1979 | |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|
| | A | B | A | B |
| Importations | 10.737 | 25.698 | 11.612 | 31.802 |
| Exportations | 5.096 | 17.238 | 5.012 | 18.988 |
| Total | 15.833 | 42.936 | 16.624 | 50.790 |

A = tonnages en milliers de tonnes.

B = valeurs en millions de francs.

Néanmoins ces statistiques demandent à être nuancées.

Ainsi, une comparaison très globale, faite entre 1977 et 1979 sur la valeur à la tonne des marchandises traitées par le commerce extérieur et celles détournées, montre que la valeur moyenne des marchandises détournées progresse bien moins vite que celle du commerce extérieur. L'origine structurelle des détournements se trouve ainsi confirmée.

Il convient d'observer que le trafic réellement détourné est largement inférieur aux tonnages (et aux valeurs indiquées ci-dessus) si l'on tient compte des nécessités de certaines régions frontalières, à partir desquelles un ou plusieurs ports étrangers sont plus proches ou mieux desservis par des liaisons de transports terrestres qu'un port français (86 % des détournements faits par la Belgique et les Pays-Bas concernent les régions frontalières : Nord, Picardie, Champagne-Ardenne, Lorraine, Alsace, Franche-Comté).

Par ailleurs, en contrepartie des détournements, les ports français assurent également le transit direct des marchandises pour le compte des pays étrangers. Le transit direct, qui n'est plus suivi depuis 1968 par les statistiques douanières, peut être évalué à 4 millions de tonnes de marchandises auxquelles il y a lieu d'ajouter le transport du pétrole brut par le pipe line sud européen au départ de Marseille-Fos vers la Suisse et l'Allemagne (21,7 millions de tonnes en 1979). Finalement, les trafics détournés, et qui pourraient

être récupérés par les ports français, représentent 3 à 5 millions de tonnes de marchandises qu'il y a lieu de rapprocher des 302 millions de tonnes, au titre du trafic international uniquement, qui ont été traités en 1979 par les ports maritimes de commerce français.

Quoi qu'il en soit, et même si le détournement de trafic n'est donc pas aussi important qu'il le paraît, on ne peut que regretter l'échec du projet T.R.I.M. (traitement rapide des informations maritimes) qui aurait permis plus efficacement de le réduire, par la meilleure appréhension des informations.

Ce projet avait été conçu comme un système pluriprofessionnel qui devait concerner à la fois les armateurs, les consignataires, les transitaires et les exploitants à quai, ainsi que les administrations portuaires et celle des Douanes. Sa réalisation dépendait de l'accord de toutes les parties.

L'association T.R.I.M.-France, créée en 1977 à l'initiative des autorités portuaires de Marseille et du Havre avec les professionnels concernés, avait établi un avant-projet sur lequel les différents partenaires avaient été appelés à se prononcer.

Les armateurs français ont alors exprimé un certain nombre de réserves sur le projet, qui jusqu'à présent n'ont pu être levées malgré les efforts déployés par T.R.I.M.-France et les administrations concernées. Les armateurs craignaient en particulier que T.R.I.M. ne les gêne pour la mise en place de leurs propres systèmes informatiques.

L'administration des Douanes avec le concours des ports a été amenée alors à développer un projet moins ambitieux et limité aux conditions de dédouanement des marchandises. Le projet S.O.F.I. (qui reprenait celui S.O.F.I.A. mis en place sur les aéroports d'Orly et de Roissy) est en cours de mise en place à Dunkerque, il le sera début 1982 à Rouen et au Havre. Par la suite d'autres ports pourront être, en matière douanière, en relation avec ce système conçu pour accélérer le dédouanement des marchandises passant par les bureaux douaniers des ports maritimes.

B. — LES AUTRES PORTS DE COMMERCE

Ils connaissent également une **diminution** de leurs crédits d'entretien et d'exploitation (18,7 millions de francs soit — 15,5 %) et de leurs dotations en capital (105 millions de francs, soit — 8 %).

Leur trafic s'est élevé en 1979 à 29,660 millions de tonnes marquant ainsi une forte régression par rapport à l'année 1978 pendant laquelle leur trafic avait été de 38 millions de tonnes.

1° *Les principales opérations envisagées dans les ports non autonomes de la métropole sont les suivants :*

- Dieppe : restauration de la forme de radoub ;
- Cherbourg : réfection des digues du large ;
- Brest : comblement des alvéoles du quai est du sixième bassin ;
- Lorient : renforcement des quais de Kergroise ;
- La Rochelle : poursuite de l'extension du port de La Pallice à Chef de Baie (troisième tranche) ;
- Sète : poursuite de l'extension du port en mer (notamment : achèvement de la digue est, remblaiement du quai ouest et dragage du port « multi vrac ») ;
- Port-La-Nouvelle : construction d'un quai pour marchandises diverses.

Le montant de ces investissements s'élève à 170 millions de francs dont 70 millions de francs environ à la charge de l'Etat.

2° *Quant aux ports d'outre-mer, les principales opérations engagées ou poursuivies en 1981 seront :*

— l'engagement d'une première tranche d'investissements portuaires à la Réunion pour résoudre les contraintes imposées par les limites physiques du port de la Pointe des Galets (étroitesse de la passe d'entrée ; exigüité du cercle d'évitage ; limites des dimensions en plan des navires, insuffisance des distances d'arrêt et des tirants d'eau) qui n'autorisent actuellement que le passage des navires de 25 mètres de largeur, de 8,50 mètres de tirant d'eau et de 178 mètres de longueur ;

— Saint-Pierre-et-Miquelon : la construction d'un quai en eau profonde ;

- Guyane : l'entretien du chenal ;
- Polynésie française (T.O.M.) : la réalisation d'un appontement dans l'île de Tahaa ;
- Martinique : le renforcement de l'appontement pétrolier pour permettre la réception des pétroliers de 100.000 T.P.L.

Une dotation de 35 millions de francs est inscrite au budget de l'Etat pour assurer le financement de ces investissements.

III. — LES AUTRES PORTS

Ces ports regroupent les ports de pêche et les ports concédés (essentiellement pour ces derniers les ports de plaisance).

A. — LES PORTS DE PÊCHE

Les *crédits d'entretien et d'exploitation* qui leur sont alloués (chap. 35-34, art. 20) sont en *diminution* de 11 % puisqu'ils passent de 8.457 millions en 1980 à 7.562 millions en 1981.

De même on note une *régression des dotations en capital* qui touche aussi bien les autorisations de programme (7.780 millions de francs en 1981, soit — 26,6 %) que les crédits de paiement (7.950 millions de francs en 1981 soit — 20,5 %).

On est en droit de s'étonner de la diminution de l'ensemble des dotations affectées aux ports de pêche alors même que notre commerce extérieur en matière de produits de la mer est déficitaire tant en ce qui concerne la production qu'en ce qui concerne la balance des frets.

B. — LES PORTS DE PLAISANCE

1° *Le régime juridique.*

Ces ports sont placés sous le régime de la concession. Mais celle-ci revêt une double nature puisqu'il s'agit à la fois d'une concession de travaux publics et d'une concession de service public.

Par ailleurs, le concessionnaire peut sous-traiter exclusivement l'exploitation du port.

Le cahier des charges de la concession fixe de façon précise, indépendamment de la nature des équipements et des conditions d'exécution des travaux, tout le dispositif d'exploitation du port :

— ordre d'admission des usagers aux ouvrages et outillages ;

— conditions d'utilisation des postes d'amarrage ou de mouillage et d'occupation de longue durée des terre-pleins ;

— services que le concessionnaire a l'obligation de créer, notamment en matière de signalisation (maritime ou fluviale), de sauvetage, d'accueil, de distribution d'eau et d'électricité, d'équipements sanitaires, de lutte contre la pollution du port et de ses abords, de sécurité (gardiennage des ouvrages et outillages et éclairage du port durant la nuit) ;

— équipements que le concessionnaire peut mettre en place pour la commodité ou l'agrément des usagers : hangars et ateliers pour l'entretien et la réparation des bateaux, écoles de voile, clubs nautiques, commerces en rapport avec les besoins des plaisanciers (à ce dernier titre, le nouveau cahier des charges contient une liste beaucoup plus restrictive que celle retenue dans les cahiers types n° 5 et 3 bis).

En marge de l'exploitation proprement dite mais y contribuant très largement, les règles de perception des redevances de toute nature à la charge des usagers (stationnement, utilisation des outillages, services accessoires) sont également fixées par le cahier des charges auquel est annexé le barème des différents tarifs.

Enfin, pour garantir la bonne exploitation du port, des dispositions sont insérées dans le cahier des charges en ce qui concerne :

— la police dont l'exercice est réservé aux représentants de l'Etat dûment habilités (un règlement de police particulier doit être établi pour chaque port, sur la base d'un règlement type prescrit par des instructions ministérielles) ;

— les risques encourus : le concessionnaire doit souscrire des assurances garantissant les installations contre les risques d'incendie, d'explosion ; s'y ajoute, dans le nouveau projet de cahier des charges, l'obligation d'une assurance contre les dégâts que pourraient causer les coups de mer ou les crues ; par ailleurs, le concessionnaire doit couvrir sa responsabilité civile par une assurance spéciale ;

— le contrôle des ouvrages et outillages concédés, aux plans administratif, technique et financier, contrôle qui est assuré par les représentants locaux de l'autorité concédante.

L'octroi des concessions est décentralisé et appartient aux préfets. Toutefois, les projets de ports de plaisance, tant maritimes que fluviaux, sont examinés au préalable par l'administration centrale qui adresse ensuite au préfet compétent une déclaration de compatibilité (ou de non-compatibilité) avec les usages du domaine maritime ou fluvial.

2° *Le développement de la navigation de plaisance.*

La navigation de plaisance a connu au cours des vingt dernières années un essor très rapide et a maintenant plus de deux millions de pratiquants. Le nombre de bateaux immatriculés est d'environ 440.000, auquel il faut ajouter plusieurs milliers de petites embarcations non immatriculées. En matière d'équipements portuaires, on compte sur le littoral environ 200 ports concédés qui offrent à peu près 120.000 places. L'augmentation du nombre des pratiquants doit s'accompagner de changements substantiels dans la pratique de la plaisance mais aussi dans les conditions d'accueil des bateaux dans les ports pour les années à venir.

Des nouvelles orientations, qui visent à favoriser la poursuite du développement de la plaisance comme activité sportive et de loisir accessible à un plus grand nombre de Français, tout en étant compatible avec les exigences de protection du littoral, ont été adoptées par les pouvoirs publics, notamment par les décisions du Comité interministériel de la qualité de la vie (C.I.Q.V.) du 20 mars 1979 et confirmées par la directive nationale sur la protection et l'aménagement du littoral du 25 août 1979 :

— priorité donnée aux aménagements légers pour l'accueil des bateaux de plaisance, au stockage à terre, aux mouillages en rivières, afin de consommer le minimum d'espace littoral et de compromettre le moins possible d'utilisation libre et l'écosystème de la frange littorale ;

— développement des plans nautiques au niveau départemental ou intercommunal.

Pour les aménagements légers, les diverses techniques applicables — qu'il convient d'adapter aux caractéristiques de chaque littoral — et leurs sites possibles d'implantation, ont fait l'objet d'études spécifiques et vont entrer dans une phase d'expérimentation à laquelle l'Etat apportera une aide financière limitée par souci d'incitation.

La solution du stockage soulève pour sa part quelques réticences en raison de difficultés d'« insertion dans le site » que posent inévitablement de tels équipements, du moins s'ils sont conçus sous la forme de hangars à bateaux ; dans ce domaine, des études sont donc poursuivies pour, si possible, envisager d'autres formules de stockage à terre.

Enfin le mouillage en rivières ne pose, par contre, aucun problème de principe sous réserve toutefois, au cas par cas, de précautions d'ordre écologique. Les collectivités locales auxquelles reviendraient en priorité la concession de ces mouillages sont progres-

sivement sensibilisées à l'intérêt de ces équipements et au renforcement du potentiel touristique qu'elles pourraient en attendre.

Les plans nautiques, dont l'échelle dépendra des caractéristiques physiques du littoral et du type de plaisance pratiqué, ont pour objectif de permettre aux départements et aux communes la définition d'une politique de développement des loisirs nautiques qui ne peut valablement être conçue qu'au niveau local.

La mise en œuvre des plans nautiques viendra renforcer cette politique de décentralisation à laquelle se trouveront désormais directement associés les élus locaux puisque ces plans devront être approuvés par les conseils généraux ; les chambres de commerce, les clubs et associations, participeront également à l'élaboration des plans. Ils seront donc l'émanation des desiderata des habitants de chaque département côtier en matière de développement des loisirs nautiques.

..

Votre Rapporteur se doit de souligner que cette décentralisation, si elle est souhaitable, ne doit pas se traduire par un affaiblissement des préoccupations tendant à éviter que le développement des ports de plaisance ne porte atteinte à l'activité des autres ports, et notamment des ports de pêche. La tension entre plaisanciers et marins-pêcheurs, qui s'est accrue ces dernières années, trouve en effet ici un de ses points de cristallisation.