

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

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 1989, 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° 36

TRANSPORTS ET MER

IV. — Mer

PORTS MARITIMES

Rapporteur spécial: M. Tony LARUE

(1) *Cette commission est composée de: MM. Christian Poncelet, président; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, vice-présidents; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires; M. Maurice Blin, rapporteur général; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.): 160 et annexes, 294 (annexe n° 35), 296 (tome X), 299 (tome XIV) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989).

Lois de finances. — Mer - Ports.

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
EXAMEN EN COMMISSION	7
AVANT-PROPOS	9
CHAPITRE PREMIER : LE TRAFIC MARITIME	11
I. — L'activité dans les ports français	12
II. — L'évolution des détournements de trafic	16
CHAPITRE II : UN IMPÉRATIF : RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FILIÈRE PORTUAIRE	21
I. — Le défi européen	21
II. — La compétitivité des ports français	23
III. — La situation financière des ports autonomes français	24
IV. — La relance de la filière portuaire	27
V. — La mise en place des conseils portuaires	28
VI. — Le bilan	30
CHAPITRE III : LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR LE PROJET DE BUDGET POUR 1989	33
I. — Présentation des crédits	33
II. — Les dépenses ordinaires	34
III. — Les dépenses d'investissement	35
A. — L'évolution des crédits	36
B. — Les programmes d'investissement	36

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS

Le montant total des crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement) proposés pour les ports maritimes au titre de 1989 s'élève à 798,19 millions de francs contre 712,53 millions de francs en 1988, marquant ainsi une augmentation de 12 %.

Ces crédits se présentent ainsi :

a) *Les dépenses ordinaires*

Les crédits de fonctionnement du titre III, soit 63,43 millions de francs, progressent de 7,4 % par rapport à l'année précédente. Cette progression est essentiellement due à des opérations d'ajustement de crédits destinées simultanément à prendre en compte, en année pleine, les mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1987, à couvrir les augmentations de rémunérations des divers personnels, ainsi qu'à actualiser l'évolution des moyens généraux des services (+ 4,38 millions de francs).

Les interventions publiques (titre IV) représentent la subvention versée par l'État aux ports autonomes, en application de la loi du 20 juin 1965. Avec 483,41 millions de francs, cette dotation est maintenue en francs courants pour la cinquième année consécutive, les gains de productivité tirés de l'exploitation des établissements publics portuaires (opérations de dragage) venant relayer progressivement les subventions de l'État.

b) *Les dépenses en capital*

Avec une dotation de 251,35 millions de francs, les crédits de paiement augmentent fortement pour la seconde année consécutive (+ 47,8 %, après + 47,3 % en 1988).

La dotation en autorisations de programme marque également un net redressement (+ 10 % après + 21,6 % en 1988) en passant de 268,3 millions de francs en 1988 à 295,3 millions de francs en 1989.

Cette évolution traduit la poursuite de l'effort public consenti en matière d'investissements portuaires et dont l'objectif est de moderniser et de développer les équipements des ports français en fonction de la croissance des besoins du trafic et des modifications intervenues dans la taille des navires.

Les principales lignes d'actions inscrites dans le budget pour 1988 expriment une **double priorité** :

1. La poursuite des investissements de capacité et des opérations de modernisation dans les ports autonomes métropolitains.

- | | |
|-------------------------------|---|
| <i>Dunkerque</i> : | prolongement du quai de flandre. |
| <i>Le Havre</i> : | port rapide aval pour le trafic des conteneurs (3 ^e tranche). L'aménagement du port rapide aval du Havre mobilise près du tiers des crédits budgétaires consacrés aux ports. |
| <i>Rouen</i> : | poursuite de l'amélioration des accès nautiques. |
| <i>Bordeaux</i> : | poursuite de l'amélioration des accès à Bassens en liaison avec l'implantation d'une nouvelle unité d'engrais. |
| <i>Nantes-Saint-Nazaire</i> : | poursuite des investissements pour le trafic agro-alimentaire. |
| <i>Marseille</i> : | adaptation de l'infrastructure et des installations radar. |

Aux opérations consacrées aux ports autonomes (soit 180 MF d'A.P. en 1989 contre 151 MF en 1988) s'ajoutent les investissements de capacité et de productivité dans les ports d'intérêt national, les opérations de conservation du patrimoine (remise en état de digues) et la poursuite de l'amélioration des installations des ports de pêche.

2. **La poursuite de l'adaptation d'infrastructures à l'évolution du trafic et des besoins dans les ports maritimes d'outre-mer**, dont la dotation en autorisations de programme est simplement reconduite, en niveau, en francs courants pour 1989 (soit 25 MF) mais croît de 8,4 millions de francs en crédits de paiement (soit + 44,3 %).

De manière générale, pour la période 1989-1993, les discussions en cours entre l'État et les régions, pour la mise en place des nouveaux contrats de plan ne permettent pas de déterminer la nature et le coût unitaire des opérations nouvelles envisagées à partir de 1989.

II. — OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

1. Les crédits consacrés pour 1989, au sein du projet de budget de la Mer, aux ports maritimes marquent une sensible progression par rapport aux dotations inscrites pour 1988 (+ 12 % pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement, + 10 % pour les autorisations de programme), soit une évolution équivalente à deux fois et demi les dépenses du budget général (+ 4,5 %). Cet effort s'inscrit dans le prolongement de l'action visant à améliorer la compétitivité de la filière portuaire française affrontée à la concurrence directe des autres États membres. La perspective du grand marché unique européen de 1992 impliquerait d'accroître encore davantage les moyens consacrés à la relance de la filière portuaire sur la base d'une programmation pluriannuelle visant à valoriser l'atout que constitue pour la France l'importance de sa façade maritime.

2. A cet égard, il est permis de s'interroger sur la pérennité du plan de relance de la filière portuaire mis en œuvre en 1988 et dont le but visait à préparer les ports autonomes à l'ouverture du grand marché européen. La prise de conscience de la gravité de l'insuffisance de compétitivité des infrastructures de nos grands ports avait conduit le Gouvernement précédent à annoncer, le 21 septembre 1988, l'apport aux ports autonomes, d'une dotation en capital de 1,4 milliard de francs prélevés sur les recettes de privatisation afin de renforcer leur structure financière. Les bénéficiaires devaient s'engager, en contrepartie, sur un programme précis d'investissement et d'action commerciale. L'arrêt du pro-

gramme de privatisations au lendemain de l'alternance politique ne doit pas compromettre la mise en œuvre de ce plan. Votre Rapporteur tient à exprimer avec force le souhait de voir le Gouvernement tenir les engagements pris par son prédécesseur. En effet, en contrepartie des engagements financiers de l'État, les ports autonomes ont mis en œuvre, dans le cadre des plans d'entreprise, des politiques sévères de réduction de leurs charges d'exploitation et de sélection de leurs investissements ciblés sur les gains de productivité. Certains établissements publics portuaires ont, d'ores et déjà, engagé des travaux sur le fondement de la garantie financière formelle de l'État. Tout renoncement aux promesses faites compromettrait définitivement la situation financière, déjà très fragile, des ports autonomes en réduisant à néant les efforts engagés depuis quelques années.

3. Répondant à une proposition du rapport **Dupuydauby** sur la filière portuaire française, l'année 1988 a vu la mise en place du « Conseil national des communautés portuaires » (C.N.C.P.). Aux termes du décret constitutif du 16 septembre 1987, le C.N.C.P. est un organisme consultatif, dont le champ de compétence s'étend à toutes les questions intéressant directement ou indirectement les ports maritimes, les activités portuaires, les transports terrestres et maritimes. Le Conseil national a compétence pour étudier et proposer toutes mesures de nature à favoriser l'activité des ports français et améliorer leur compétitivité. Composé de 51 membres représentant l'ensemble des partenaires de la filière portuaire, cet organisme est constitué de 8 commissions (transports terrestres, manutention, Europe, procédures douanières et interfaces portuaires, analyse de trafics, etc.), composées chacune d'une quarantaine de membres et pouvant faire appel à des personnalités extérieures, ces commissions devraient soumettre leurs premières conclusions à la fin de la présente année.

L'institution de ce « mini-parlement » portuaire devrait contribuer activement à l'amélioration de la compétitivité de la filière portuaire et à l'élimination des nombreux handicaps qui pénalisent les ports français. Mais cela implique tout à la fois que les travaux de réflexions et de propositions de l'organisme consultatif ne servent pas d'exutoire à la passivité des acteurs publics et qu'ils soient guidés par le souci du pragmatisme et de l'efficacité. Le chemin qui nous sépare de l'échéance européenne de 1992 est court et le temps presse.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 26 octobre 1988, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre Commission a procédé à l'examen des crédits des Transports de la Mer (IV. Mer : ports maritimes) pour 1989, sur le rapport de **M. Tony Larue, Rapporteur spécial**.

M. Tony Larue, Rapporteur spécial, a d'abord relevé que les crédits destinés aux ports maritimes pour 1989 s'élevaient à 798,19 millions de francs, soit une forte progression de 12 %, qui doit permettre de prolonger l'action visant à améliorer la compétitivité de la filière portuaire française dans la perspective du grand marché européen de 1992.

Il s'est interrogé sur la pérennité du plan de relance de la filière portuaire et a souhaité que, les ports autonomes ayant entrepris leur modernisation et l'amélioration de leur compétitivité, le Gouvernement tienne les engagements de son prédécesseur concernant l'apport d'une dotation en capital de 1,4 milliard de francs.

M. Tony Larue, Rapporteur spécial, a rappelé la mise en place du Conseil national des communautés portuaires, dont il a espéré qu'il contribuerait à l'amélioration de la compétitivité de la filière portuaire.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité que les engagements financiers du précédent Gouvernement à l'égard des ports autonomes soient tenus, les ports risquant d'avoir leur situation financière mise en péril.

La Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des Transports et de la Mer (IV. Mer : ports maritimes) pour 1989.

AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de budget pour 1989 s'ouvre sur une interrogation lourde de conséquences pour la filière portuaire française.

L'annonce faite le 21 septembre 1987 de l'attribution aux ports autonomes métropolitains d'une dotation de 1,4 milliard de francs financée sur fonds de privatisation sera-t-elle honorée ?

L'engagement pris il y a un an environ, est déterminant pour l'avenir de la filière portuaire. Il suffit pour s'en convaincre de considérer l'importance de la somme en jeu qui représente 130 % de l'ensemble des engagements budgétaires (dépenses ordinaires + dépenses en capital + autorisations de programme) consacrés à la filière portuaire dans le projet de budget des Transports et de la Mer, pour 1989.

A cet égard, votre Rapporteur exprime, au nom de la Commission des finances unanime, le souhait qu'une solution satisfaisante soit trouvée, dans les meilleurs délais, à ce lourd problème de financement.

La difficulté posée par le règlement de cette affaire dont certains échos laissent espérer un dénouement proche, ne doit cependant pas occulter l'effort budgétaire consenti en direction des ports maritimes au titre du projet de budget pour 1989.

Les dotations budgétaires croissent, en effet, de 12 % pour l'année 1989, soit une progression des crédits supérieure à trois fois celle du budget général.

Les moyens nécessaires à la poursuite de l'amélioration de la compétitivité de la filière portuaire se trouvent ainsi réunis tandis que se mettent en place les structures de concertation inspirées par le rapport **Dupuydauby**.

Il reste à mettre en œuvre les décisions concrètes qui permettront d'aborder l'échéance européenne de 1992 dans les meilleures conditions.

CHAPITRE PREMIER

LE TRAFIC MARITIME

L'évolution du commerce mondial pour 1987 fait apparaître une croissance de 5,2 % en volume et de 16 % en valeur (dollars) des échanges internationaux.

La progression du commercial mondial de produits manufacturés est évaluée à 6,5 %.

Pour les seuls pays de l'O.C.D.E., les progressions de l'année 1987 en volume des échanges sont les suivantes :

— Exportations de l'O.C.D.E.....	+ 5,8 %
dont produits manufacturés	+ 5,5 %
— Importations de l'O.C.D.E.	+ 7,2 %
dont produits manufacturés	+ 8,7 %
pétrole	+ 4,3 %
produits de base autres que le pétrole ...	+ 6,2 %

En 1987, la part du commerce extérieur français effectuée par voie maritime est estimée à 65,3 % pour les importations en tonnage (67 % en 1986) et à 40,9 % pour les exportations (40,2 % en 1986).

L'évolution de la part du commerce extérieur de la France métropolitaine transitant par les ports maritimes de commerce métropolitains au cours de ces dernières années est précisée ci-après (en pourcentage) :

Années	Pourcentage des tonnages	
	Importations	Exportations
1978	72,5	30,5
1979	72,6	33,4
1980	70,9	34,6
1981	69,0	38,7
1982	67,8	36,2
1983	65,4	36,7
1984	65,1	35,4
1985	63,5	36,3
1986	62,6	35,9
1987	60,7	36,7

I. — L'ACTIVITÉ DANS LES PORTS FRANÇAIS

Le trafic global de marchandises débarquées et embarquées dans l'ensemble des ports maritimes de commerce métropolitains se situe avec 281 Mt sensiblement au niveau de 1986 (lui-même en progression de 2,6 % par rapport à 1985).

Le trafic de marchandises diverses, qui est celui qui apporte le plus de valeur ajoutée à nos ports, continue d'augmenter avec un taux (+ 4,5 %) supérieur à celui de l'an dernier (+ 3,5 %).

Le trafic des conteneurs en tonnage net progresse de 3,4 % en ce qui concerne les quatre principaux ports autonomes (Dunkerque, Le Havre, Rouen et Marseille) mais de manière très différenciée. C'est ainsi qu'il augmente de 14 % au Havre, de 3 % à Dunkerque et à Rouen et baisse de 9 % à Marseille qui a dû subir le départ de U.S. Lines et une période de longues grèves pénalisantes.

Dans les ports concurrents, la situation est aussi différenciée : c'est ainsi que le trafic des conteneurs à Rotterdam est sensiblement au même niveau qu'en 1986 (2,9 M de TEU — soit 0,6 %) alors que la progression est forte à Anvers (+ 15 %) et à Hambourg (+ 16 %). Le port du Havre a donc eu en 1987 une progression qui le place dans le peloton de tête des ports européens.

Globalement, les évolutions des trafics « produits pétroliers » et « autres produits » sont les suivantes :

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

Le trafic des voyageurs avec 21,8 M de passagers se stabilise au niveau de 1986.

Le trafic des ports transmanche régresse de 2 % environ.

Pour les six premiers mois de l'année 1988, les résultats provisoires font apparaître un recul de presque 5 % pour le trafic total tous produits des six ports autonomes métropolitains (112,3 Mt au lieu de 117,8 Mt pour le premier semestre 1987).

Au plan européen, les résultats sont très contrastés, ainsi que l'indique le tableau qui suit : le trafic baisse à **Rotterdam** de 2,8 % alors qu'**Anvers** et **Hambourg** progressent respectivement de + 0,4 % et de 4 %.

	Tonnage en 1986	Tonnage en 1987	Variation 1986-1987 (%)
Rotterdam	257,6	250,3	- 2,8
Anvers	90,2	90,6	+ 0,4
Hambourg	54,5	56,7	+ 4
Barcelone	17,3	16,9	- 2,3

On note, dans les ports européens continentaux, un repli quasi général des trafics énergétiques et une progression sensible des marchandises diverses. C'est le cas à Rotterdam où la baisse de trafic porte sur les vracs solides pour - de 3,7 % (principalement les minerais) et le pétrole brut (- 2 %) alors que les marchandises diverses sont quasi stables à + 0,6 %. A Anvers, les vracs liquides (produits pétroliers) et les vracs solides (principalement céréales) sont en repli respectivement de 5,7 % et 5,3 % alors que les marchandises diverses progressent de 9,2 % et, à Hambourg, l'augmentation de 4 % du trafic s'explique par une progression de 10 % des marchandises diverses alors que les trafics de vrac restent stables.

Le marché porteur est manifestement celui des marchandises diverses et plus particulièrement celui des conteneurs comme indiqué ci-dessus.

S'agissant de nos six ports autonomes, les données relatives à l'année 1987 sont décrites dans le tableau qui suit :

(en millions de tonnes)

Ports (classement géographique)	Marchandises débarquées		Marchandises embarquées		Total	
	Tous produits	Dont produits pétroliers	Tous produits	Dont produits pétroliers	Tous produits	Dont produits pétroliers
Dunkerque	24,0	7,3	8,4	1,1	32,4	8,4
Le Havre	39,2	31,7	12,0	4,2	51,2	35,9
Rouen	8,0	3,8	13,1	2,6	21,1	6,4
Nantes, Saint-Nazaire	20,1	15,5	4,5	3,0	24,6	18,5
Bordeaux	6,0	3,8	3,5	0,7	9,5	4,5
Marseille	75,4	61,1	15,8	5,0	91,2	66,1
Ensemble des ports autonomes ...	172,7	123,2	57,3	16,6	230,0	139,8
Autres ports	30,5	6,9	20,5	0,5	50,6	7,4
Total	203,2	130,1	77,8	17,1	281,0	147,2

Le trafic commercial de marchandises débarquées et embarquées (pêche et avitaillement non compris) a porté en 1987 dans les ports maritimes de commerce métropolitains sur 281 millions de tonnes :

— 133,8 Mt pour les marchandises autres que les produits pétroliers, soit une hausse de 5,1 % par rapport à 1986 (127,3 Mt) ; cette hausse est due aussi bien à la hausse des vrac liquides et solides autres que les produits pétroliers qu'à la hausse des marchandises diverses ;

— 147,2 Mt de produits pétroliers bruts et raffinés contre 154 Mt en 1986, soit une baisse de plus de 4,4 %. Ce qui ramène légèrement au-dessus du niveau de 1985. Il est vrai que l'année 1986 a pu être considérée comme exceptionnelle pour les produits pétroliers ; ces trafics ont bénéficié de la conjonction de deux éléments favorables : baisses des cours du pétrole et du dollar.

Si le trafic de marchandises des six ports autonomes métropolitains (230 Mt) a chuté de 1,6 % pour l'ensemble des produits, il convient de constater que ceci est dû essentiellement à la baisse des produits pétroliers de presque 5 % alors que l'on constate une progression des marchandises diverses de 6,3 % et de plus de 2 % pour les autres vrac que pétroliers.

Treize autres ports métropolitains ont réalisé un trafic supérieur à 1 million de tonnes :

— Calais	11,4 Mt
— Boulogne-sur-Mer	4,3 Mt
— Dieppe	2,0 Mt
— Caen	2,6 Mt
— Cherbourg	2,2 Mt
— Saint-Malo	1,7 Mt
— Brest	2,0 Mt
— Lorient	2,7 Mt
— La Rochelle	5,4 Mt
— Bayonne	3,3 Mt
— Port-la-Nouvelle	1,9 Mt
— Sète	3,9 Mt
— Bastia	1,2 Mt

Le trafic des ports des départements d'outre-mer a représenté 5,6 millions de tonnes en 1987 contre 280 Mt pour l'ensemble des ports métropolitains.

Le montant total des marchandises réceptionnées s'est élevé à 4 457 milliers de tonnes pour les huit ports d'outre-mer, soit une progression de 13,8 % par rapport à 1986.

Les expéditions, au départ de ces ports, sont en revanche en légère diminution en 1987 par rapport à 1986 (— 2,8 %). Au total, l'activité de l'ensemble des ports d'outre-mer est passée de 5 408 milliers de tonnes en 1986 à 5 889 milliers de tonnes pour 1987 (soit + 8,9 %).

Les perspectives pour l'avenir peuvent être examinées suivant les grandes catégories de marchandises :

En ce qui concerne les vrac énergétiques (produits pétroliers en particulier), l'expérience des années passées montre que le trafic de ces produits dans nos ports français est très lié à la conjoncture internationale (cours du dollar et du pétrole). Il est donc très difficile de faire dans ce domaine des prévisions fiables. Il est un fait que ce phénomène doit être pris en compte dans ceux de nos ports — comme Marseille — où la part de ces trafics représente un pourcentage important des recettes portuaires.

La politique énergétique de la France (centrales nucléaires) a conduit depuis déjà plusieurs années à une réduction des importations de charbon.

De même, le trafic de céréales au port de Rouen est lié à l'importance de la récolte.

L'enjeu se situe donc autour des marchandises diverses pour lesquelles l'ensemble des ports européens sont concurrents sur un marché de plus en plus intégré. Ce n'est donc pas tant l'importance globale des échanges mondiaux qui devraient encore s'accroître dans les années à venir que la répartition du trafic dans les ports concurrents qui détermine le trafic de chacun d'eux.

On peut penser que les efforts engagés par le système des ports français avec les « plans de manutention » qui doivent réduire les coûts de manutention et qui ont déjà apporté, au Havre de manière importante, à Dunkerque de manière significative, des améliorations en 1987 et qui ont été étendus à d'autres ports fin 1987 ou au premier semestre 1988, joueront à plein au second semestre 1988.

La poursuite de ces efforts conditionne le trafic des années ultérieures.

II. — L'ÉVOLUTION DES DÉTOURNEMENTS DE TRAFIC

L'évaluation « statistique » des détournements de trafic de marchandises par les ports étrangers repose sur les données du commerce extérieur de la France qui permettent, entre autres, de distinguer, pour les importations, le pays d'origine et celui de provenance et, pour les exportations, le pays de première destination et celui de destination finale.

La détermination des trafics détournés des ports français par les ports étrangers de Belgique, des Pays-Bas, d'Allemagne de l'Ouest (R.F.A.), d'Italie et d'Espagne, est établie à partir de la banque de données SITRAM (Système d'informations sur les transports de marchandises) de l'Observatoire économique et statistiques des transports ainsi que des statistiques de commerce extérieur de la direction générale des douanes.

Le tableau ci-après permet d'apprécier, pour les dix dernières années, les tonnages de marchandises acheminées vers (ou depuis) la France par voie terrestre alors que ces marchandises proviennent d'un pays (ou sont destinées à un pays) avec lequel les échanges s'effectuent essentiellement par la voie maritime (c'est-à-dire, conventionnellement, le Royaume-Uni, l'Eire, les pays scandinaves, la Grèce et la Turquie en Europe et tous les pays d'un des quatre autres continents); n'ont cependant pas été pris en compte les tonnages de gaz norvégien transitant par oléoduc depuis les Pays-Bas, car ils ne peuvent être considérés comme des trafics réellement détournés.

Fuites de trafic

(tonnages en millions de tonnes)

Années	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Importations (sans gaz d'oléoduc norvégien).	9,3	8,1	9,2	11,4	9,3	9,5	9,4	9,4	10,0	10,7	11,3
% des importations par voie maritime, hors produits pétroliers	13,1 %	10,6 %	10,7 %	11,6 %	11,2 %	12,3 %	12,7 %	13,0 %	13,5 %	14,4 %	16,6 %
Exportations	4,4	4,9	4,9	4,5	5,4	4,7	4,9	6,1	6,6	6,2	6,1
% des exportations par voie maritime.	1,3 %	11,1 %	9,6 %	8,8 %	9,5 %	9,6 %	9,2 %	11,1 %	11,1 %	10,8 %	10,4 %
Total	13,7	13,0	14,1	15,9	14,7	14,2	14,3	15,4	16,6	16,9	17,4
% du trafic par voie maritime, hors importations de produits pétroliers.	12,4 %	10,8 %	10,3 %	10,6 %	10,5 %	11,2 %	11,1 %	12,1 %	12,4 %	12,7 %	13,5 %

En liaison avec une augmentation sensible du trafic en 1987 (4,2 millions de tonnes contre 2,9 Mt en 1986 et 2 Mt en 1985), les détournements (importations hors gazoduc + exportations) se sont globalement accrus de 3 % en tonnage et 3,1 % en valeur, qui se répartissent ainsi :

— pour l'importation : hausse de 5,6 % en tonnage et 12,4 % en valeur ;

— pour l'exportation : baisse de 1,6 % en tonnage et 10,4 % en valeur.

Rapportées aux importations par voie maritime passant par les ports français et étrangers, les fuites de trafic (hors produits pétroliers) passent de 14,4 % en 1986 à 16,6 % en 1987 en tonnage et de 30,6 % à 32,1 % en valeur. Si l'on prend en compte les produits pétroliers, les « fuites » de trafic représentent 7 % en tonnage et 25,3 % en valeur pour 1987.

Rapportées aux exportations par voie maritime passant par les ports français et étrangers, les fuites de trafic passent de 10,8 à 10,4 % en 1987 en tonnage et de 17 à 16 % en valeur.

L'examen par catégorie de marchandises fait apparaître :

— à l'importation :

1) une hausse des détournements de trafic de combustibles minéraux solides par les ports belges (401 milliers de tonnes en 1986 et 781 milliers de tonnes en 1987), surtout pour la région Nord. Ceci s'explique sans nul doute par les mesures d'embargo sur le charbon en provenance d'Afrique du sud prises en novembre 1985 ;

2) une hausse importante des détournements de trafic de produits pétroliers mais, comme il est indiqué ci-dessus, cette hausse est presque essentiellement due à l'augmentation du trafic du gazoduc norvégien (2,91 Mt en 1986 et 4,2 Mt en 1987) ;

3) une hausse des détournements de trafic de machines, véhicules, objets manufacturés et transactions spéciales, c'est-à-dire de produits à forte valeur, de 22 % en tonnage ; ce chapitre à lui seul représente 61 % de la valeur des détournements de trafic à l'import ;

— à l'exportation :

1) une diminution sensible des détournements en ce qui concerne les produits métallurgiques alors que les exportations maritimes par les ports français progressaient, quant à elles, de 9 % ;

2) une augmentation des détournements pour les denrées alimentaires et les fourrages (+ 3 %) alors que, pendant le même temps, les exportations maritimes progressaient de 40 % ;

3) une baisse des détournements de trafic de machines, véhicules, objets manufacturés et transactions spéciales de 13 % en valeur (en tonnage quasi-stabilité). Ce chapitre représente à lui seul 53 % de la valeur des détournements de trafic à l'export.

En ce qui concerne les ports de détournements, il apparaît que :

A l'exportation, les ports belges absorbent 87 % du trafic détourné, les ports hollandais seulement 7 % et les ports de R.F.A. moins de 5 %.

A l'importation, les détournements hors gazoduc s'opèrent à 59 % par les ports belges, 36 % par les ports hollandais, 4 % par les ports de R.F.A.

Parmi ces détournements de trafic et en dehors des produits transportés par oléoduc, il convient de remarquer que certains sont difficilement récupérables ; c'est le cas par exemple des marchandises transportées par voie navigable à destination de la région Lorraine (Moselle) ; le trafic correspondant a évolué de 2,08 Mt en 1985, 2,30 Mt en 1986 et 1,91 Mt en 1987.

Les principales origines de ces marchandises détournées sont les suivantes :

- Amérique du Nord : 3,2 Mt en 1987 au lieu de 3 Mt en 1986 ;
- Pays scandinaves (Suède, Finlande, Norvège) : avec 1,6 Mt comme en 1986 (hors gazoduc) ;
- Afrique : avec 1,7 Mt en 1987 au lieu de 2 Mt en 1986 ;
- Amérique centrale et Sud : 1,5 Mt en 1987 (1,7 Mt en 1986) ;
- Asie, Océanie : avec 2,4 Mt au lieu de 1,7 Mt en 1986.

Les principales destinations de ces marchandises détournées sont les suivantes :

- Amérique du Nord : 1,3 Mt en 1987 (1,4 Mt en 1986) ;
- Asie : 1,6 Mt en 1987 (1,6 Mt en 1986) ;
- Afrique : 1,3 Mt en 1987 comme en 1986 ;
- Pays scandinaves : 0,5 Mt en 1987 comme en 1986.

CHAPITRE II

UN IMPÉRATIF : RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FILIÈRE PORTUAIRE

I. LE DÉFI EUROPÉEN

Sans attendre l'achèvement du grand marché unique européen, les ports français sont déjà en concurrence directe avec ceux des autres États membres.

L'essentiel de leur trafic est en effet en provenance ou à destination d'États tiers, vis-à-vis desquels le marché unique existe déjà très largement.

Le choix par les opérateurs du commerce extérieur, du port de passage, à l'exportation comme à l'importation, s'effectue essentiellement à partir de critères économiques (coût du passage, prix du transport, qualité des infrastructures de l'interface portuaire), sans considération des préoccupations liées au passage d'une frontière interne à la Communauté. Dès lors, les habitudes de passage par un port national sont appelées à évoluer en fonction de la propre évolution des critères économiques.

L'ouverture du grand marché intérieur devrait, à cet égard, accentuer la concurrence entre les ports européens. La recherche d'une meilleure compétitivité de la filière portuaire française constitue, dans un tel contexte, un impératif. Le coût de passage

par un port représentant, le plus souvent, une faible part du prix du transport de bout en bout d'une marchandise, toute modification affectant les autres éléments de ce prix, peut donc avoir des conséquences déterminantes sur le choix du port de passage.

Pour leur part, les ports français subissent par rapport à leurs voisins **des handicaps liés aux différences de tarification et de fiscalité** du transport terrestre, selon qu'il franchit ou non une frontière intérieure à la C.E.E., et aux différences de pratiques douanières entre les ports de divers pays.

Selon l'évolution des textes qui les concernent, les handicaps seront aggravés ou au contraire se trouveront atténués, voire supprimés. Si l'accroissement progressif des contingents communautaires en transport routier, tendant vers une liberté totale, s'accompagne d'une harmonisation de la tarification (y compris la fiscalité) entre trafic intérieur à la France et trafic intracommunautaire, les handicaps actuels des ports français tendront à disparaître. Au contraire, si l'évolution du régime intracommunautaire transfrontière ne s'accompagne pas d'une évolution dans le même sens du régime applicable en trafic interne à la France pour les marchandises importées ou exportées par les ports nationaux, le handicap de ces derniers se trouvera aggravé.

Un autre handicap possible au regard du grand marché intérieur résulte de la **suppression des frontières fiscales**. Aujourd'hui, le régime de perception de la T.V.A. dans le pays de consommation fait que des différences de taux de T.V.A. entre les divers États membres n'ont aucun effet sur le choix du port. Si les propositions actuelles de la Commission aboutissent, la T.V.A. sera perçue sur les marchandises importées des pays tiers dans le pays du port. Si le taux de la T.V.A. est plus élevé en France que dans un pays voisin, l'avantage résultant de la moindre avance de trésorerie qu'aura à faire l'importateur en passant par ce pays voisin se traduira par des pertes de trafic pour nos ports.

Les plans d'entreprise adoptés fin 1987 par les conseils d'administration des ports autonomes ont pour objet d'améliorer la compétitivité de la filière portuaire française dans tous les domaines qui relèvent des décisions des professions portuaires elles-mêmes et ceci est nécessaire indépendamment de la perspective de développement du grand marché intérieur.

II. — LA COMPÉTITIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS

La compétitivité des ports français par rapport à leurs principaux concurrents étrangers doit s'apprécier au travers de la compétitivité des chaînes de transport passant par les ports.

A cet égard, le **transport terrestre d'acheminement** constitue une composante croissante de la compétitivité des filières portuaires : alors que le **coût de passage** au port représente 5 à 10 % du coût total du transport d'un conteneur de point à point, le rapport du coût d'acheminement terrestre peut être de 2 à 6 fois celui du coût de passage au port, tandis que la tendance est à l'unitarisation des marchandises et à la notion de « service intégré ».

De ce point de vue, les ports français sont handicapés par un coût de transport d'acheminement très souvent nettement supérieur à celui de leurs concurrents de l'Europe du nord.

S'agissant du **transport routier**, les différentes causes (réglementaires, fiscales, économiques, structure et état du réseau routier) sont largement connues.

Le nouveau schéma autoroutier présenté au Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 13 avril 1987, et adopté par le décret n° 88-263 du 18 mars 1988, prévoit de densifier les liaisons transversales dont manquaient les ports français pour leur desserte.

Un décret en date du 6 mai 1988, qui officialise la date du 1^{er} janvier 1989 comme date de suppression, consacre la disparition de la T.R.O.

S'agissant du **transport par fer**, la collaboration des ports et de la S.N.C.F. ou de la Compagnie nouvelle de conteneurs (C.N.C.) devrait tendre au minimum à assurer un tarif au kilomètre équivalent vers les ports français et les ports de l'Europe du nord. Il reste que les tarifs du chemin de fer sont pour de nombreuses régions (Est de la France en particulier) nettement influencés par les tarifs concurrentiels de la voie navigable (axe rhénan) ou du transport routier international.

Les mesures nouvelles prises par la C.N.C. et intervenues début 1987 ont permis aux ports français, et notamment Le Havre, de retrouver pour les conteneurs 20' une bonne part de leur compétitivité en matière de desserte fer, mais ce n'est pas encore le cas pour les conteneurs 40'.

S'agissant du **transport par voie navigable**, l'écart est immense entre le réseau situé derrière Anvers et Rotterdam et celui situé derrière les ports français. De plus, la réglementation commerciale et les pratiques considérées comme archaïques jouent également en défaveur des ports français.

Pour ce qui concerne le **coût de passage** au port lui-même, le manque de compétitivité des ports français est particulièrement évident pour la composante essentielle qu'est la manutention portuaire, laquelle peut atteindre 80 % du coût de passage.

III. — LA SITUATION FINANCIÈRE DES PORTS AUTONOMES FRANÇAIS

Les handicaps auxquels se heurte la filière portuaire française expliquent la persistance de la fragilité de la situation financière de nos **ports autonomes**, en dépit des efforts engagés en 1986 dans le sens d'une plus grande rigueur de gestion.

Les ports doivent faire face à d'importants programmes d'investissement alors même que certains de leurs trafics les plus rémunérateurs sont en diminution (charbon, pétrole).

Les trafics porteurs sont les exportations de céréales, les importations de produits de substitutions aux céréales et les marchandises diverses (+ 6,5 % en 1987) dont le trafic conteneurisé (+ 3,7 %).

La persistance des difficultés se traduit pour les six ports autonomes métropolitains par :

- une légère baisse de la production élargie : 3 177 MF (— 3,4 %) ;
de l'excédent brut d'exploitation : 832 MF (— 6,4 %) ;
- baisse plus forte de la M.B.A. : 467 MF (— 10,5 %) ;
de la M.N.A. hors remboursements anticipés : 191,5 MF (— 24 %).

On ne peut manquer de s'inquiéter de cette évolution alors qu'on constate que l'ensemble de l'économie française a connu dans la période 1985-1987 une évolution favorable.

Le premier semestre de 1988 a été marqué par les grèves dans le trafic transmanche, la persistance de la chute des trafics énergétiques et le poids financier des plans sociaux dockers.

On ne peut, dès lors, écarter le risque d'une nouvelle dégradation des résultats, alors même qu'est prévue une augmentation des investissements.

La situation du **port de Dunkerque**, qui doit achever un important programme d'investissement en superstructures dans le port Ouest (près de 100 MF par an), est à cet égard très critique car il a dû faire face à la défaillance en 1987 de SOCOTER (réparation navale) et à la chute de 8 % par an, à trafic constant, de ses recettes due à l'extrême concurrence que lui font les grands ports d'Europe du nord voisins. Il bénéficie heureusement d'une évolution favorable du trafic mais voit son endettement augmenter.

Le **port du Havre** a bénéficié d'une forte croissance (8 %) de son trafic qui s'est élevé à 51,1 Mt en 1987. La croissance a été remarquable dans le secteur des conteneurs (+ 14 %). Cette tendance se confirme sur les six premiers mois de 1988 (+ 20 %). Toutefois, son chiffre d'affaires est resté stable, par suite d'une régression de 7 % des trafics de vrac solides, très rémunérateurs. Dès 1988, le port devra financer sa part d'investissement dans le port rapide aval. Elle sera heureusement allégée par les importantes subventions accordées par les collectivités locales.

Le **port de Rouen** garde une situation satisfaisante et le **port de Nantes** fait face difficilement à la chute de ses trafics énergétiques.

Le **port de Bordeaux** est dans une situation moins critique mais qui reste très difficile. L'implantation d'une usine d'engrais à Ambès renforce le potentiel agro-alimentaire de son hinterland.

Le **port de Marseille**, grâce à ses bons résultats sur le pétrole, dégage un autofinancement important. Ayant des investissements réduits, il en a profité pour se désendetter et réduire ses effectifs. Il a dû faire face à des mouvements sociaux durant plusieurs semaines en 1987.

Diverses mesures ont été adoptées afin d'accroître encore davantage ces résultats.

Elles concernent principalement :

1) La réduction des effectifs :

Évolution des effectifs des ports autonomes de 1983 à 1987 :

— Dunkerque.....	— 12,0 %
— Le Havre	— 12,0 %
— Rouen	— 4,5 %
— Nantes-Saint-Nazaire	— 2,4 %
— Bordeaux.....	— 17,0 %
— Marseille	— 16,0 %

2) La réduction de l'endettement à long terme :

— 4,193 milliards au 31 décembre 1984,
— 3,989 milliards au 31 décembre 1985,
— 3,792 milliards au 31 décembre 1986,
— 3,594 milliards au 31 décembre 1987.

3) L'allègement des frais financiers grâce à la baisse des taux, mais également au remboursement anticipé d'emprunts à taux élevés remplacés par des emprunts à taux plus avantageux.

Au total, le chiffre d'affaires hors taxe global 1987 des ports autonomes est en réduction de 5,9 % par rapport à 1986 (francs constants).

Les recettes de pétrole (en francs constants) reculent en valeur absolue de 7,7 % en relation avec la baisse du trafic (— 6,15 %).

En valeur relative, la part du pétrole dans le chiffre d'affaires hors taxe global des ports autonomes se maintient à niveau pratiquement constant (31,7 % en 1987 contre 32,3 % en 1986).

Si l'on examine, pour chaque port, la part relative du pétrole dans son chiffre d'affaires, on enregistre de sensibles différences. A Marseille, elle est de 45 %, au Havre de 33,7 % et à Dunkerque seulement de 14,03 %.

IV. — LA RELANCE DE LA FILIÈRE PORTUAIRE

Le plan de relance de la filière portuaire mis en œuvre en 1988 avait pour but de préparer les ports autonomes à l'ouverture du grand marché européen de 1992, notamment en apportant un début de solution au difficile problème de la manutention portuaire qui conditionne la compétitivité portuaire particulièrement pour les trafics de marchandises diverses, qui sont en développement, mais très concurrentiels.

Des plans d'entreprise ont été adoptés par les ports et présentaient trois aspects :

- participation des ports autonomes aux plans sociaux dockers ;
- la détermination d'objectifs de gestion et de réduction des charges d'exploitation ;
- une politique d'investissement ciblée sur les gains de productivité plutôt que sur la création de capacités nouvelles.

Ces plans sociaux en faveur des dockers ont principalement comporté la diminution du nombre de dockers passant de 11 248 au 31 décembre 1986 à 9 060 au 30 juin 1988 grâce à des cessations anticipées d'activité entre 50 et 54 ans, et des départs volontaires.

Le coût moyen des 2 300 départs a été de l'ordre de 600 000 F (y compris la part prise en charge par les ASSEDIC pour les mesures d'âge) avec des variations importantes d'un port à l'autre.

Parallèlement au plan de relance, le Premier ministre avait annoncé, le 21 septembre 1987, l'attribution aux ports autonomes métropolitains d'une dotation en capital de 1,4 milliard de francs, prise sur le fonds de recettes des privatisations, et destinée notamment à réduire leur endettement vis-à-vis du F.D.E.S. et à participer au financement des plans sociaux mis en œuvre dans les ports. La répartition de cette dotation a été fixée et le principe de sa rémunération retenu. Cette répartition entre les six ports autonomes a été déterminée de la façon suivante :

Dunkerque	287,8 MF
Le Havre.....	434,8 MF
Rouen	96,8 MF
Nantes-Saint-Nazaire.....	122,1 MF
Bordeaux	137,2 MF
Marseille.....	278,7 MF

Il est permis de s'interroger aujourd'hui sur la pérennité de ce plan de relance. L'arrêt du programme de privatisations au lendemain de l'alternance politique ne doit pas compromettre la mise en œuvre de ce plan. **Votre commission des finances tient, à cet égard, à exprimer avec force le souhait de voir le Gouvernement tenir les engagements pris par son prédécesseur.**

En effet, en contrepartie des engagements financiers de l'État, les ports autonomes ont mis en œuvre, dans le cadre des plans d'entreprise, des politiques sévères de réduction de leurs charges d'exploitation et de sélection de leurs investissements ciblés sur les gains de productivité. Certains établissements publics portuaires ont, d'ores et déjà, engagé des travaux sur le fondement de la garantie financière formelle de l'État. Tout renoncement aux promesses faites compromettraient définitivement la situation financière, déjà très fragile, des ports autonomes en réduisant à néant les efforts engagés depuis quelques années.

V. — LA MISE EN PLACE DES CONSEILS PORTUAIRES

Répondant à une proposition du rapport **Dupuydauby** sur la filière portuaire française, l'année 1988 a vu la mise en place du **Conseil national des communautés portuaires (C.N.C.P.)**. Aux termes du décret constitutif du 16 septembre 1987, le C.N.C.P. est un organisme consultatif, dont le champ de compétence s'étend à toutes les questions intéressant directement ou indirectement les ports maritimes. Le Conseil national a compétence pour 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. **M. Dupuydauby** est le premier président de cet organisme.

Outre son président, le C.N.C.P. comprend **51 membres** regroupant l'ensemble des partenaires :

— cinq représentants de l'État et six représentants des collectivités locales ;

— huit représentants des ports dont six représentants des ports autonomes ;

— dix représentants des organisations syndicales les plus représentatives des personnels portuaires et des transports, dont deux représentants des ouvriers dockers ;

— vingt-deux personnalités représentatives des intérêts des entreprises et professions intervenant dans les ports, la navigation maritime, les transports et le commerce international.

Le secrétariat du C.N.C.P. est assuré par les services chargés des ports maritimes ainsi que le prévoit le décret constitutif.

Depuis sa création, le C.N.C.P. s'est réuni à trois reprises :

— le 3 février 1988 (élection des vices-présidents, adoption d'un projet de règlement intérieur) ;

— le 22 mars 1988 (constitution des commissions de travail) ;

— le 21 juin 1988 (examen des premiers travaux des commissions).

Les commissions, au nombre de huit, sont composées chacune d'une quarantaine de membres et font appel à des personnalités extérieures au conseil

— commission transports terrestres,

— commission manutention,

— commission Europe,

— commission échanges de données — procédures douanières et interfaces portuaires,

— commission rôle et place des ports non autonomes dans la collectivité portuaire nationale,

— commission ports de commerce et négoce,

— commission analyse de trafics,

— commission emploi portuaire et qualifications de demain.

Une dotation de 200 000 F, identique à celle de 1988, est prévue au budget du ministère chargé de la Mer pour l'année 1989, pour permettre de faire face aux charges de fonctionnement du conseil. Cette dotation est répartie à parité entre le chapitre 34-90 article 40 (frais de déplacement) et le chapitre 34-98 article 40 (fonctionnement courant).

VI. — LE BILAN

La prise de conscience de la nécessité de réagir, partagée par pratiquement l'ensemble des communautés portuaires, a débouché sur des « plans sociaux » et des « plans de conquête des trafics » qui ont été mis en place dans tous les ports autonomes et trois ports d'intérêt national. Ils associent les autorités portuaires, les professionnels, les ouvriers dockers et les collectivités locales. Ils comportent tous des réductions d'effectifs et des améliorations de productivité principalement par une meilleure flexibilité du travail et des compositions d'équipes plus proches de celles en pratique dans les ports concurrents de l'Europe du Nord.

Même si les effets ne sont pas immédiats, car il est beaucoup plus long de prendre ou de reprendre des parts de marché que d'en perdre, l'évolution constatée est encourageante. Dans les deux ports pour lesquels on dispose d'un certain recul quant à l'application des plans de manutention, l'amélioration est importante dans l'un, plus modeste mais significative dans l'autre. Pour la première fois depuis 1982, le taux d'inemploi pour l'ensemble des ports français redescend légèrement (32,2 % en 1987 contre 33,1 % en 1986 et 22,8 % en 1982) tandis que le trafic des marchandises diverses augmente de 4,5 %.

Beaucoup d'indicateurs, comme par exemple l'évolution des détournements de trafic ou même l'évolution des trafics conteneurisés où pourtant les ports français se placent mieux que dans les secteurs de manutention traditionnelle (le port du Havre a connu en 1987 un taux de croissance du trafic conteneurisé élevé (+ 14 %), qui le place, dans ce domaine, dans le peloton de tête des ports européens), incitent à de profondes et rapides restructurations d'autant plus que les ports de l'Europe du Nord accentuent aussi leurs efforts dans la compétition où l'avenir sera aux ports aux hinterlands transnationaux.

Mais les efforts accomplis doivent être poursuivis, et surtout ils ne seront pleinement efficaces que si la baisse des coûts profite bien à la clientèle finale, c'est-à-dire à ceux des usagers de nos ports qui sont en mesure de faire pleinement jouer la concurrence entre les différents ports européens.

Au total, l'institution du Conseil national des communautés portuaires devrait contribuer activement à l'amélioration de la compétitivité de la filière portuaire et à l'élimination des nombreux handicaps qui pénalisent les ports français. Mais cela implique tout à la fois que les travaux de réflexions et de propositions de l'organisme consultatif ne servent pas d'exutoire à la passivité des acteurs publics et qu'ils soient guidés par le souci du pragmatisme et de l'efficacité. Le chemin qui nous sépare de l'échéance européenne de 1992 est court et le temps pressé.

CHAPITRE III

LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR LE PROJET DE BUDGET POUR 1989

I. — PRÉSENTATION DES CRÉDITS

Le montant total des crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement) proposés pour les ports maritimes au titre de 1989 s'élève à 798,19 millions de francs contre 712,53 millions de francs en 1988, marquant ainsi une progression de 12 %.

Ils se présentent de la manière suivante :

(en millions de francs)

	1987	1988	1989	Variation 1989-1988 (%)
Dépenses ordinaires				
Titre III	58,00	59,04	63,43	+ 7,4
Titre IV	483,41	483,41	483,41	—
Total 1	541,41	542,45	546,84	+ 0,8
Dépenses en capital				
Titre V	102,08	169,85	251,05	+ 47,8
Titre VI	2,50	0,23	0,30	+ 30,4
Total 2	104,58	170,08	251,35	+ 47,7
Total général (1 + 2)	645,99	712,53	798,19	+ 12
Autorisations de programme ..	207,43	268,35	295,35	+ 10

II. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

Les crédits de fonctionnement du titre III, soit 63,43 millions de francs, progressent de 7,4 % par rapport à l'année précédente. Cette progression est essentiellement due à des opérations d'ajustement de crédits destinées simultanément à prendre en compte, en année pleine, les mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1987, à couvrir les augmentations de rémunérations des divers personnels, ainsi qu'à actualiser l'évolution des moyens généraux des services (+ 4,38 millions de francs).

L'effort est, par ailleurs, maintenu dans le domaine des actions informatiques, bureautiques et télématiques.

La dotation inscrite, à ce titre, dans le budget pour 1988 s'élevait à 2,55 millions de francs.

Cette dotation est destinée à assurer la maintenance et le fonctionnement des systèmes existants tant au niveau de l'administration centrale (centre de calcul du service technique central des ports maritimes, base des données portuaires, bureautique, etc...) qu'au niveau des services maritimes (statistiques portuaires, gestion du domaine public maritime, etc...).

Par ailleurs, l'informatisation de l'administration centrale et des services maritimes devrait se poursuivre par des acquisitions d'équipements permettant de remplacer des matériels obsolètes (notamment pour le centre de calcul et, pour les statistiques portuaires), soit d'acquérir du matériel nouveau (en particulier pour améliorer les conditions de réalisation des diverses missions des services maritimes).

La reconduction en francs courants demandée pour 1989 de la dotation de 1988 devrait permettre de poursuivre ces actions en mettant l'accent tout particulièrement sur l'accélération du remplacement du parc vieillissant par des configurations matériels + logiciels plus performantes et sur le renforcement des équipements, notamment pour permettre des actions relatives à la bureautisation et aux formations à ces nouvelles techniques.

En 1988, la répartition de la dotation par port autonome est la suivante (en MF) :

Dunkerque	103,8
Le Havre	79,6
Rouen	94,1
Nantes-Saint-Nazaire	87,1
Bordeaux	93,5
Marseille	21,5
La Guadeloupe	3,0
Somme à valoir	0,8
<hr/>	
Dotation 1988	483,4

La participation de l'État aux dépenses d'entretien et d'exploitation des ports autonomes maritimes, inscrite au chapitre 44-34 s'élèvera pour 1989 à 483,4 millions de francs, soit une simple reconduction depuis 1986, les gains de productivité tirés de l'exploitation des établissements publics portuaires venant relayer progressivement les subventions de l'État.

III. — LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

L'investissement portuaire est depuis quelques années à un niveau très bas mais manifeste toutefois une certaine reprise en 1987-1988.

Les investissements majeurs ont été réalisés lors de la précédente décennie.

La tendance à l'accroissement de la taille des navires s'est ralentie, ainsi que la croissance du trafic, aussi les investissements de capacité ont-ils fortement diminué. L'effort doit porter aujourd'hui davantage sur la compétitivité de la place portuaire que sur les investissements d'infrastructure. C'est d'ailleurs l'objectif principal qui apparaît dans les plans d'entreprise élaborés par les ports autonomes.

Il s'agit prioritairement :

— d'adapter et de moderniser l'outil existant (chenaux et quais),

— de développer les opérations permettant de réaliser des économies et des gains de productivité,

— de financer certaines opérations de capacité, dont la plus importante est l'aménagement du port rapide aval du Havre, réalisé sur 1987-1988-1989 et qui mobilise près de 1/3 des crédits budgétaires consacrés aux ports,

— de faire face aux nombreuses opérations de grosses réparations indispensables dans de nombreux ports, et qui mobilisent chaque année 20 à 30 millions de francs.

A. — L'évolution des crédits

Avec une dotation de 251,35 millions de francs, les crédits de paiement augmentent fortement pour la seconde année consécutive (+ 47,8 %, après + 47,3 % en 1988).

La dotation en autorisations de programme marque également un net redressement (+ 10 % après + 21,6 % en 1988) en passant de 268,3 millions de francs en 1988 à 295,3 millions de francs en 1989.

Cette évolution traduit la poursuite de l'effort public consenti en matière d'investissements portuaires et dont l'objectif est de moderniser et de développer les équipements des ports français en fonction de la croissance des besoins du trafic et des modifications intervenues dans la taille des navires.

B. — Les programmes d'investissement

Les principales lignes d'actions inscrites dans le budget pour 1989 expriment une **double priorité** :

1. La poursuite des investissements de capacité et des opérations de modernisation dans les ports autonomes métropolitains.

- Dunkerque* : prolongement du quai de Flandre.
- Le Havre* : port rapide aval pour le trafic des conteneurs (3^e tranche). L'aménagement du port rapide aval du Havre mobilise près du tiers des crédits budgétaires consacrés aux ports.
- Rouen* : poursuite de l'amélioration des accès nautiques.
- Bordeaux* : poursuite de l'amélioration des accès à Bassens en liaison avec l'implantation d'une nouvelle unité d'engrais.
- Nantes-Saint-Nazaire* : poursuite des investissements pour le trafic agro-alimentaire.
- Marseille* : adaptation de l'infrastructure et des installations radar.

Aux opérations consacrées aux ports autonomes (soit 180 MF d'A.P. en 1989 contre 151 MF en 1988) s'ajoutent les investissements de capacité et de productivité dans les ports d'intérêt national, les opérations de conservation du patrimoine (remise en état de digues) et la poursuite de l'amélioration des installations des ports de pêche.

2. La poursuite de l'adaptation d'infrastructures à l'évolution du trafic et des besoins dans les ports maritimes d'outre-mer, dont la dotation en autorisations de programme est simplement reconduite, en niveau, en francs courants pour 1989 (soit 25 MF) mais croît de 8,4 millions de francs en crédits de paiement (soit + 44,3 %).

De manière générale, pour la période 1989-1993, les discussions en cours entre l'État et les régions, pour la mise en place des nouveaux contrats de plan ne permettent pas de déterminer la nature et le coût unitaire des opérations nouvelles envisagées à partir de 1989.

Mais l'examen des seuls crédits inscrits au budget des Transports et de la Mer ne permet pas de rendre compte de l'ensemble des actions menées, par l'État, dans le domaine des activités portuaires.

Différents départements ministériels participent, aux côtés du ministère des Transports et de la Mer au soutien et à l'animation de la filière portuaire.

Ainsi, au travers du **ministère du Travail**, s'est poursuivie en 1987 et au début de 1988, l'élaboration de « plans de manutention » destinés à améliorer la compétitivité de la manutention portuaire parallèlement à une réduction des effectifs rendue nécessaire par la mécanisation des tâches. Ces plans concernent aujourd'hui tous les ports autonomes et 3 ports métropolitains.

Les ministères de la Mer et du Travail ont participé au montage juridique et financier à partir des initiatives prises localement.

Une mesure spécifique est intervenue pour le port de Dunkerque où la participation de l'État (25 MF) provient pour 10 millions de francs du ministère du Travail et 15 millions de francs au titre du ministère de la Mer.

Les engagements de l'État (Travail) au titre des procédures de droit commun (préretraites et congés de conversion) dans les ports métropolitains (avec ou sans plans sociaux) s'élèvent à environ 200 millions de francs en 1987 et 30 millions de francs en 1988.

Par ailleurs, l'État (ministère du Travail) a pris l'engagement de réduire la dette de la CAINAGOD de fin 1987 à hauteur de 105,8 millions de francs (40 MF État/Mer).

Au titre du **ministère des Transports** (transports terrestres/ Direction des Routes), il convient de mentionner le décret pris le 6 mai 1988 qui reporte au 1^{er} janvier 1989 la suppression de la TRO.

Un décret de mars 1988 prend en considération le schéma directeur routier qui avait été présenté au C.I.A.T. d'avril 1987.

Aux termes du décret n° 87-761 du 16 septembre 1987, le Conseil national des communautés portuaires 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 et par le ministre chargé des transports.

S'agissant du **ministère de l'Économie et des Finances** (Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes), un arrêté du 29 janvier 1988 relatif aux tarifs du remorquage portuaire a eu pour effet de maintenir dans le champ des règlements de police portuaire les tarifs de cette activité.

S'agissant des tarifs de manutention — lorsque le fret est coté « bord » — des négociations sont en cours avec les représentants de l'Armement et des cosignataires en vue de permettre une libéralisation tout en améliorant les garanties des chargeurs.

Enfin, les **ministères de l'Intérieur, de l'Environnement et de l'Industrie** participent au groupe de travail mis en place en 1987 pour la refonte du Règlement national pour le transport et la manutention des matières dangereuses dans les ports maritimes.

Au cours de séance du 26 octobre 1988, la Commission a procédé, sur le rapport de **M. Tony Larue**, Rapporteur spécial, à l'examen des crédits des **ports maritimes** (budget des Transports et de la Mer).

La Commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits des ports maritimes**, inscrits dans le projet de budget des Transports et de la Mer **pour 1989**.