

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 25 novembre 1969.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1970, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

Equipement et logement.

PORTS MARITIMES

Par M. Joseph YVON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Marc Pauzet, *vice-présidents* ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires* ; Louis André, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Raymond Brun, Fernand Chatelain, Michel Chauty, Albert Chavanac, Jean Colin, Francisque Collomb, Maurice Coutrot, Georges Dardel, Léon David, Roger Deblock, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, François Duval, Jean Errecart, Jean Filippi, Marcel Gargar, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Roger du Halgouët, Yves Hamon, Alfred Isautier, René Jager, Eugène Jamain, Maxime Javelly, Lucien Junillon, Michel Kauffmann, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Legros, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Paul Pelleray, Albert Pen, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Joseph Voyant, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 822 et annexes, 835 (tomes I à III et annexe 17), 837 (tome VIII) et in-8° 150.

Sénat : 55 et 56 (tomes I, II, III et IV, annexe 13) (1969-1970).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Le trafic portuaire :	
A. — Résultats enregistrés en 1968.....	3
B. — Premières indications pour 1969.....	5
II. — Les investissements et leur répartition.....	7
III. — Capacité de réception et problème du port pétrolier-relais.....	9
IV. — Orientation nouvelle de la politique portuaire.....	10

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan a souhaité, comme les années précédentes, présenter des observations particulières sur les problèmes portuaires, bien que cette question soit généralement traitée dans le cadre plus large de l'Équipement.

Il lui est apparu, en effet, que l'activité de nos ports était étroitement liée à celle de notre Marine marchande. Elle a observé enfin, en lisant notamment les *Débats parlementaires*, qu'abordés dans un ensemble comprenant également les routes et les voies navigables, les problèmes portuaires étaient trop souvent passés sous silence.

Ces observations faites, nous allons examiner successivement l'activité des ports et les travaux de modernisation dont ils ont été l'objet, avant de dire la politique qui devrait, à notre sentiment, être adoptée dans ce domaine.

I. — Le trafic portuaire.

A. — RÉSULTATS ENREGISTRÉS EN 1968

Le trafic commercial assuré par les ports français a atteint en 1968 : 169.667.000 tonnes contre 165.827.000 en 1967, marquant une augmentation de 2,3 %, du même ordre que celle enregistrée de 1966 à 1967 (3 %).

L'écart entre les entrées : 136.351.000 tonnes et les sorties : 33.316.000, a peu varié, les secondes progressant toutefois un peu plus que les premières.

La part du trafic des six ports autonomes reste supérieure à 85 % du total.

Les treize ports dont le trafic dépasse 1 million de tonnes se classent de la manière suivante :

	1966	1967	1968
		(En tonnes.)	
Marseille et annexes.....	62.419.000	61.240.000	55.927.000
Le Havre.....	29.689.000	36.194.000	41.956.000
Dunkerque	16.047.000	16.520.000	17.890.000
Rouen et annexes.....	11.878.000	11.229.000	11.415.000
Nantes - Saint-Nazaire	11.001.000	11.176.000	11.255.000
Bordeaux	7.411.000	7.330.000	7.316.000
Sète	3.809.000	4.247.000	4.500.000
La Rochelle.....	2.330.000	2.068.000	2.575.000
Caen	2.093.000	2.156.500	2.413.000
Bayonne	2.089.000	2.320.000	2.195.000
Boulogne	1.280.000	1.105.000	1.372.000
La Nouvelle.....	1.026.000	930.000	1.080.000
Calais	1.108.000	1.020.000	1.028.000

On constate, à nouveau, une progression marquée du trafic du Havre (+ 15,9 %) et, dans une moindre mesure, de Dunkerque (+ 8,3 %) en dépit des longs arrêts de travail du printemps. En revanche, tandis que Rouen, Nantes et Bordeaux se maintiennent à leur niveau précédent, Marseille rétrograde une nouvelle fois, plus sévèrement (— 8,7 %).

Parmi les ports secondaires, Sète continue à améliorer sa position, ainsi que La Rochelle et Caen.

Si l'on exclut le trafic pétrolier, on obtient, pour nos principaux établissements maritimes, le classement suivant :

Dunkerque	9.940.000 tonnes.
Marseille	7.480.000 —
Rouen	7.140.000 —
Le Havre	6.600.000 —
Bordeaux	3.000.000 —
Nantes	2.080.000 —

Pour ce trafic de marchandises sèches, on observe une remarquable progression du port du Havre où le volume des produits en containers se développe rapidement, ainsi que l'activité des car-ferries.

A l'étranger, tous les ports ont amélioré leurs résultats de 1967 :

— *Rotterdam* a accentué son avance avec 155 millions de tonnes, dont 63 millions de marchandises sèches et 28 de « divers », soit une progression de 14 millions de tonnes sur l'an dernier ;

— *Anvers* a réalisé le chiffre record de 72 millions de tonnes (+ 22 %) dont 24,5 de marchandises diverses. L'augmentation est particulièrement remarquable à la sortie (+ 55 %) et pour les marchandises en conteneurs (+ 36 %) ;

— *Londres* continue à plafonner autour de 60 millions de tonnes ;

— *Hambourg* bat aussi ses records précédents avec 37.300.000 tonnes dont 12.800.000 tonnes de marchandises diverses ;

— *Amsterdam* a également vivement progressé : 17,7 millions de tonnes (+ 4 millions de tonnes).

— sur la Méditerranée, *Gênes*, le concurrent direct de *Marseille*, bénéficiant de la longue paralysie de notre grand port et de la conjoncture économique favorable de l'Italie, a dépassé pour la première fois 50 millions de tonnes (15,2 en 1958).

B. — PREMIÈRES INDICATIONS POUR 1969

Les premières indications que nous possédons sur les résultats de l'année en cours sont très encourageantes, puisque partout l'augmentation est sensible, ainsi qu'il ressort des chiffres suivants :

	1 ^{er} SEMESTRE 1968.	1 ^{er} SEMESTRE 1969.	POURCENTAGE 1969/1968.
	(En tonnes.)		
Marseille et annexes.....	27.942.001	32.015.493	+ 14,57
Le Havre.....	19.919.207	24.351.809	+ 22,5
Dunkerque.....	8.244.147	10.013.990	+ 21
Rouen et annexes.....	5.395.425	5.934.648	+ 9,7
Nantes-Saint-Nazaire et annexes...	5.219.920	5.765.493	+ 10,2
Bordeaux et annexes.....	3.311.417	4.269.619	+ 28
Sète.....	2.078.866	2.141.914	
La Rochelle.....	1.284.775	1.459.370	+ 16
Bayonne.....	1.139.411	1.219.232	
Caen.....	1.125.022	1.330.496	+ 17
Boulogne.....	561.642	650.265	
La Nouvelle.....	514.591	619.469	

La même tendance peut être constatée dans les ports secondaires parmi lesquels se distinguent cependant La Rochelle + 16 % et Caen + 17 %.

Toujours pour ce premier semestre, si l'on considère les seules marchandises sèches, Dunkerque conserve son premier rang et accentue même son avance avec 6.092.000 tonnes contre 4.813.000 tonnes. Marseille reste second : 4.374.500 tonnes. Rouen en net progrès : 4.034.500 tonnes, est talonné de près par Le Havre : 3.957.000 tonnes. Viennent ensuite Bordeaux : 1.777.000 tonnes, en reprise, et Nantes : 1.162.500 tonnes.

On voit ainsi *a contrario* que le pétrole continue à jouer, dans la plupart de nos ports, un rôle prédominant, gonflant assez artificiellement les chiffres sans fournir à nos établissements maritimes une activité comparable à celle engendrée par la manipulation des pondéreux en vrac et surtout des marchandises en colis.

Nous ne possédons que peu de renseignements sur l'évolution de l'activité portuaire à l'étranger en 1969, mais nous pouvons cependant indiquer que le trafic de *Rotterdam* marque, pour le premier semestre, une progression de 15 % et que les autorités portuaires espèrent atteindre, fin décembre, le chiffre de 175 millions de tonnes dont 28 à 30 millions de « divers » (+ 18 %).

Rotterdam réalisera ainsi un trafic équivalent à celui de l'ensemble des ports français.

*
* *

Pour les passagers, le recul a été partout sensible, qu'il s'agisse de la grande navigation : 228.493 passagers en 1968 contre 274.933 en 1967, de la moyenne navigation : 5.274.122 contre 5.554.331 ou de la navigation côtière : 306.842 contre 400.740.

Dans ce domaine, le classement des principaux ports s'établit comme suit :

Calais	1.552.131 passagers.
Boulogne	873.297 —
Marseille	670.726 —
Dieppe	428.538 —
Le Havre	424.790 —
Cannes	301.826 —
Nice	285.189 —
Cherbourg	249.628 —
Bastia	245.793 —
Ajaccio	221.326 —

Seuls Le Havre, Cherbourg et Bastia apparaissent en léger progrès, le recul se situant partout, ailleurs, entre 10 % et 30 %.

II. — Les investissements et leur répartition.

Compte tenu des mesures de blocage intervenues en cours d'année, les crédits consacrés aux investissements portuaires ont atteint, en 1969, 275 millions de francs contre 329 en 1968. Pour l'exercice à venir, on retrouvera donc avec 320 millions de francs un niveau financièrement comparable à celui de 1968 mais notablement inférieur si l'on tient compte du renchérissement du coût des travaux. Encore, ces sommes tiennent-elles compte des fonds de concours.

Par ailleurs, la part des ports secondaires déjà modeste devient presque négligeable surtout si l'on considère les seules dotations budgétaires, soit 15 millions de francs contre 21 en 1969 et 37 en 1968. En effet, en dehors des crédits d'équipement proprement dits, l'Etat participe, on le sait, aux dépenses des six ports autonomes, à concurrence de 78,4 millions de francs en 1970 contre 79,6 en 1969.

Nous avons reconnu très impartialement la nécessité pour la France de concentrer ses efforts sur quelques établissements maritimes particulièrement bien situés et desservis, mais le Gouvernement se doit cependant de ne pas ignorer totalement l'existence de ports secondaires, qu'ils soient de commerce, de pêche ou de plaisance, qui jouent un rôle non négligeable au niveau régional et ne pourront indéfiniment faire face à leurs besoins en faisant appel aux collectivités locales.

Quoi qu'il en soit, les principaux travaux de modernisation entrepris se présentent comme suit :

Dunkerque :

- construction d'une nouvelle écluse ;
- prolongement du bassin maritime ;
- dragage des accès du port pour navires de 120.000 tonnes et enlèvement d'épaves ;
- construction de quais sur la rive Sud du bassin maritime (appontements pour charbons et minerais et quai à phosphates et trafics divers).

Le Havre :

- extension du port : agrandissement du bassin de marée, creusement du bassin Sud-Est et du canal de jonction ;
- construction d'une nouvelle écluse ;
- construction d'un quai de 800 mètres dans le bassin de marée (pour le trafic des conteneurs) ;
- démolition de la base sous-marine ;
- approfondissement du chenal d'accès de l'avant-port et du bassin de marée pour le trafic pétrolier.

Rouen :

- amélioration des accès ;
- transformation du bassin de Quevilly pour le trafic de marchandises diverses.

Nantes-Saint-Nazaire :

- approfondissement du chenal d'accès au port pétrolier de Donges ;
- aménagement et construction de postes pétroliers ;
- construction d'un quai dans la zone de Nantes - Cheviré.

Bordeaux :

- amélioration du chenal d'accès à Ambès et Bordeaux ;
- approfondissement de la passe de l'Ouest ;
- renforcement de l'appontement pétrolier du Verdon.

Marseille :

- construction du môle Léon-Gourret ;
- équipement de postes pour navires à manutention horizontale.

Fos :

- construction d'appontements pétroliers ;
- ouverture des darses et remblaiement des terrains ;
- construction d'un quai pour le trafic de conteneurs ;
- approfondissement du chenal d'accès et du bassin pétrolier.

III. — Capacité de réception et problème du port pétrolier-relais.

1° Capacité de réception.

Le port en lourd maximum des navires pouvant accéder à nos grands ports se présente comme suit en 1969 :

Dunkerque	50.000 tonnes.
Le Havre	200.000 tonnes.
Rouen	22.000 tonnes.
Cherbourg	65.000 tonnes (sur rade).
Brest	150.000 tonnes (sur rade).
Nantes - Saint-Nazaire ..	70.000 tonnes.
La Pallice	50.000 tonnes (au môle d'escale).
Bordeaux	100.000 tonnes (au Verdon).
Marseille	50.000 tonnes (à Marseille ville).
	80.000 tonnes à Lavera (ou 130.000 tonnes sur rade), 220.000 tonnes à Fos.

A la fin de 1971, les travaux actuellement en cours permettront d'améliorer sensiblement ces capacités de réception qui seront ainsi portées à :

- 120.000 tonnes à Dunkerque ;
- 250.000 tonnes au Havre ;
- 250.000 tonnes à Fos ;
- 30.000 tonnes à Rouen.

La France pourra donc en Manche et en Méditerranée recevoir à quai les plus grands pétroliers ou minéraliers actuellement en service.

2° Le port pétrolier-relais.

Cette question est évidemment liée à celle de l'augmentation du volume des navires pétroliers dont on connaît aujourd'hui quelques exemplaires dépassant 300.000 tonnes. En dépit de ce fait, il semble que pour un certain nombre de raisons tenant aux équipements portuaires existants, aux fonds marins, à la technique

de la construction navale et aux problèmes de stockage, *une pause soit à prévoir dans la course au gigantisme*, au niveau des « tankers » de la classe des 200 à 250.000 tonnes. Mais ceci peut n'être qu'un répit et il serait imprudent d'écarter la possibilité de voir apparaître d'ici quelques années des navires de 500 à 800.000 tonnes, d'autant plus que plusieurs chantiers dans le monde se sont déjà équipés pour construire de tels bâtiments.

La France, moins que d'autres nations européennes, ne doit pas éluder cette question et redouter une telle éventualité, puisqu'elle est avec l'Italie la seule nation continentale européenne à disposer de sites maritimes lui permettant de recevoir à quai ou en rade abritée des navires calant 30 mètres ou davantage. Nous savons que *trois sites ont été jusqu'ici sérieusement étudiés* : ceux de Fos, de Douarnenez et du Havre, et nous aimerions connaître, sur ce point, l'opinion que le Gouvernement a pu retirer des enquêtes qu'il a effectuées ?

IV. — Orientation nouvelle de la politique portuaire.

La croissance très rapide du commerce extérieur, due en particulier à l'épuisement du sous-sol européen en ressources minières et énergétiques, contribue à donner aux ports maritimes un rôle de plus en plus important dans l'économie du pays, tout en les amenant à devenir non plus seulement des places commerciales, mais des centres industriels. Dans le même temps, le bouleversement des techniques maritimes, construction de navires géants, mise en œuvre de porte-containers, nécessite une adaptation et une modernisation coûteuse des infrastructures et de l'outillage.

Cet ensemble de données a conduit le Gouvernement à modifier sensiblement sa politique portuaire en s'inspirant, nous le verrons, des formules adoptées à l'étranger, notamment en Belgique et aux Pays-Bas.

La première mesure prise a été de *mettre fin à la dispersion de nos moyens* en concentrant nos efforts sur six établissements maritimes principaux : Marseille, Le Havre, Dunkerque, Rouen, Nantes et Bordeaux. Dans ce but, ces six grands ports ont été dotés d'un statut d'autonomie dont les deux volets sont, d'une part, une contribution étatique importante aux dépenses d'équipement et d'entretien des infrastructures de base et, d'autre

part, une large décentralisation de la gestion assurée désormais par un Conseil réunissant usagers, personnalités locales et fonctionnaires.

Sur le plan financier, un effort sensible a été également prévu et le programme du V^e Plan a fixé, à ce titre, la contribution de l'Etat à 1.081 millions de francs dont 986 pour les six ports autonomes ; mais on nous permettra, après le Ministre de l'Equipement lui-même, de regretter que les dotations budgétaires soient sensiblement inférieures à ces chiffres, ce qui entraînera un retard d'environ 25 % sur les objectifs.

Mais quelles que soient les améliorations apportées, il reste encore beaucoup à entreprendre pour donner à nos ports la place qui leur revient et leur permettre de jouer un rôle d'entraînement dans leur région comme dans l'ensemble national.

Tout d'abord, il conviendrait de revoir les conditions d'emploi et de rémunération des dockers dont le statut actuel défini en 1947 devrait être profondément modifié dans l'intérêt même de ces personnels et pour améliorer leur productivité.

Il nous semble que dans ce domaine on pourrait s'inspirer utilement de la réglementation adoptée notamment à Rotterdam où une distinction est faite entre, d'une part, les travailleurs occasionnels et, d'autre part, les dockers se trouvant en permanence à la disposition des usagers, bénéficiant de ce fait d'un salaire de base et d'indemnités complémentaires.

Par ailleurs, nous avons pu constater, en visitant successivement nos principaux établissements maritimes, qu'aux travaux de modernisation entrepris dans le cadre portuaire, n'avait pas correspondu un effort parallèle sur le plan des *liaisons avec l'intérieur*. Ceci est vrai, notamment, des dessertes routières du Havre, de Rouen, de Bordeaux et du Golfe de Fos qui restent médiocres et, en tout cas, inadaptées au trafic lourd. Lorsqu'on sait la part grandissante prise par la route dans les échanges des ports avec leur hinterland, on s'explique mal la raison de ce déphasage de travaux d'équipement qui devraient être étroitement coordonnés.

Sur le plan de la gestion, nous partageons également l'opinion de M. Chalandon lorsqu'il déclare que l'exploitation des ports reste trop rigide et nous souhaitons que l'autorité portuaire, tout en gardant son rôle d'arbitre, laisse la plus large initiative aux usagers en leur concédant même, si cela apparaît nécessaire et possible,

les infrastructures secondaires et la plus grande partie des superstructures et de l'outillage. De même, on ne doit pas craindre de laisser jouer la concurrence entre les entreprises de services si l'on veut obtenir une réduction des coûts de manutention.

En résumé, tout devrait être mis en œuvre pour attirer à nous une clientèle plus large et permettre à l'Etat de consacrer l'essentiel de son effort aux infrastructures de base au moment où l'accroissement du gabarit des navires nous permet d'espérer hériter d'une partie du trafic des ports de la Mer du Nord.

Cette orientation nouvelle ne nécessite, répétons-le, aucune modification à la législation mise en place depuis quatre ans ; elle n'exige en fait qu'un certain effort d'adaptation des administrations, des travailleurs et des usagers et qu'un peu plus de compréhension de la part d'une opinion publique qui se désintéresse encore trop souvent de tout ce qui touche, de près ou de loin, au domaine maritime.

A ce sujet, vous permettrez en terminant à votre rapporteur une remarque personnelle. Il est peut-être contestable de traiter dans un rapport spécial de la question des ports, mais vous voudrez bien reconnaître que *ceci donne au moins au Parlement une occasion trop rare d'entendre parler de ce problème.*

* *
*

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose de donner un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1970, adoptées par l'Assemblée Nationale, et concernant LES PORTS MARITIMES.