

Note de lecture

La Cour des Comptes a publié en début d'été un « Rapport public thématique sur les ports français face aux mutations du transport maritime : l'urgence de l'action » en libre accès sur Internet. L'importance de ce document est à souligner, l'objectivité des auteurs ne pouvant souffrir d'aucun doute. La Revue Maritime a fait appel à deux anciens et éminents responsables (maritimes) du Ministère des transports pour jeter un coup de projecteur sur ce document, sans les laisser se concerter. Ces deux points de vue se complètent, parfois se répètent et se placent sous deux angles ouvrant sur des jugements aux différences nuancées. Ils ne peuvent qu'inciter le lecteur de la Revue Maritime à se plonger dans le rapport de la Cour des Comptes. La Rédaction

La Cour des Comptes audite la stratégie portuaire française

Bernard Dujardin

Contrôleur général économique et financier, ancien directeur de la Flotte de Commerce

La publication par la Cour des comptes, en juillet 2006, d'un rapport¹ sur l'activité portuaire française doit être salué. La Cour s'intéresse à cette occasion à une économie marchande qui, en France, reste de responsabilité publique et qui souffre, depuis la décolonisation, d'une inadaptation aux contingences nées de l'ouverture des frontières européennes et mondiales. Les mutations du transport maritime lui semblent étranges.

Ce rapport est d'abord une source d'informations précises et documentées, rapide à lire, bien structurée et bien écrite. La compilation des données, faite par les magistrats de la Cour, donne un éclairage objectif sur l'économie portuaire française.

La Cour est sévère - non sans raison - pour la filière portuaire française, plus particulièrement à l'égard des ports autonomes sous la responsabilité directe de l'État, plus particulièrement à l'égard des deux grands ports du Havre et de Marseille qui mobilisent la majorité des fonds prélevés sur le contribuable pour assurer leur avenir. ...Au-delà de décisions ponctuelles, aucune réforme structurelle, institutionnelle ou financière n'a été mise en œuvre depuis plus de dix ans. Les projets de modernisation du secteur portuaire engagés en 2001 puis en 2003 n'ont pas été menés à leur terme. Ce *statu quo* contraste avec les profondes et rapides mutations intervenues au cours des dernières années dans l'environnement économique.

Alors que l'essor du transport maritime et, plus particulièrement, l'explosion du trafic de conteneurs (qui a progressé de 9,6 % en 2004), ont constitué de puissants moteurs de développement pour les principales places européennes, les ports français n'ont pas pleinement tiré parti de cette situation pour augmenter leur part de marché. Celle-ci a au contraire diminué - parfois significativement - au profit de leurs concurrents européens.

¹ Les citations du rapport de la Cour sont en bleu. NDR

Pourtant, la France bénéficie en théorie d'atouts géographiques pour devenir, avec ses trois façades maritimes, l'une des principales portes d'entrée en Europe des marchandises transportées par les lignes régulières des grands armements maritimes. Adossés à un important marché de consommateurs, couvrant la France, la Suisse, le sud de l'Allemagne et le nord de l'Italie, les ports maritimes français disposent théoriquement d'un potentiel de développement, créateur d'emplois directs ou indirects. Malgré l'augmentation continue du trafic portuaire traité par les ports français, le constat de leur moindre croissance par rapport à celle de leurs principaux concurrents européens a particulièrement retenu l'attention de la Cour.

Or la France ne bénéficie pour son industrie portuaire d'atouts géographiques qu'en théorie. En pratique, elle ne souffre que de handicaps. Le discours officiel des trois mers les masque – alors même que celui de Fernand Braudel sur les deux mers les pointe avec pertinence. La croissance de la taille des porte-conteneurs dont on peut penser que les limites supérieures sont en passe d'être atteintes (12 000 EVP en sera la limite supérieure²) conduit pour ces navires rapides – 25 nœuds et plus – à sélectionner leurs escales. Début 1998, l'Institut du *shipping* et de l'économie maritime de Brême fait le constat suivant : « *une escale ne se justifie que si le port touché peut contribuer au chargement ou au déchargement du navire à hauteur de 10 à 25 % de sa capacité totale. Un minimum de 1 800 EVP par escale est nécessaire pour justifier le passage d'un navire de 8 000 EVP.* » Seuls les terminaux d'éclatement sont en mesure de recevoir ces navires. La répartition de ces terminaux se dessine sur la carte des routes maritimes à leurs extrémités, et sur les îles et les péninsules qui les bordent.

La liaison majeure Europe - Extrême-Orient favorise en Méditerranée Marsaxlokk à Malte, Gioia Tauro en Italie, Algésiras en Espagne (port situé également idéalement à l'ouvert des routes maritimes des Amériques et de l'Afrique) et sur la rangée nord, Anvers et Rotterdam au Benelux et Hambourg le terminus en Allemagne. Ces trois derniers ports tiennent en grande partie leurs performances de leur capacité d'acheminement final par le réseau fluviomaritime européen à grand gabarit³. Les seules localisations qui en France auraient pu servir de port d'éclatement – s'il y avait eu une initiative entrepreneuriale à la hauteur de l'enjeu (ou une politique nationale de port d'éclatement) comme en Espagne, en Italie ou à Malte – sont la rade de Brest (dont les accès maritimes sont longs et mal pavés) et Cherbourg, la mieux placée des infrastructures nationales⁴. Quant à Marseille, à deux jours de

² Le syndrome de l'hyperpétrolier de 500 000 tonnes ne risque pas de toucher le porte-conteneurs *over-panamax*. Aucune puissance publique n'est dorénavant en mesure de subventionner des projets irréalistes, Dieu bénisse l'Organisation mondiale du commerce ! « Un arbre ne pousse jamais jusqu'au ciel. » Trois facteurs arrêteront la croissance des porte-conteneurs : le tirant d'eau maximal admissible dans le Pas-de-Calais dès lors que le canal de Suez peut admettre un tirant d'eau supérieur ; le nombre minimal de mouvements de « l'avant-dernière » escale nécessaire à sa justification ; et surtout le projet verrouillé depuis le référendum du 22 octobre 2006 par le peuple panaméen de construire un nouveau système d'écluses permettant de faire transiter par l'isthme de Panama des porte-conteneurs de 12 000 EVP (qui sera à partir de 2015 la nouvelle norme *panamax*). Le mythe du 15 000 EVP annoncé par certains armateurs vise et c'est de bonne guerre, à inciter la concurrence à s'engager dans une impasse.

³ Qui n'irrigue pas les quatre ports autonomes français susceptibles d'y être connectés.

⁴ La rade en eau très profonde de Cherbourg est particulièrement bien placée à l'ouvert de la mer du Nord pour accueillir en bout de lignes océaniques de gros navires et redistribuer sur des *feeders*, voire des barges maritimes leurs chargements vers les ports du nord de l'Europe... mais ce n'est pas un port autonome. M. Lerrant écrit dès le 7 janvier 1998 : « *Cherbourg aurait une vocation plus affirmée à être un port de rassemblement du feedering pour l'ensemble de la Manche.* » Mais qui, en France, lit

mer de l'axe Port-Saïd Gibraltar, ce port avait une vocation hambourgeoise de terminus européen pour les lignes passant par le canal de Suez. Celle-ci a fondu sous les coups combinés de l'abandon du canal Rhin Rhône à grand gabarit et de la persistance du règne de « la loi du quai » le long des darses du port phocéen.

Un regard focalisé sur l'interface du transport conteneurisé

La Cour a choisi cette fois-ci de centrer ses travaux de synthèse sur le secteur dans lequel la situation concurrentielle des ports français est la plus médiocre, celui du trafic de conteneurs. La plus médiocre, c'est malheureusement un fait alors même que de tous les trafics maritimes, il est celui, par excellence, où la concurrence entre places portuaires sévit. Ce rapport s'intéresse donc aux ports ayant des terminaux à conteneurs de taille significative en partant d'un *a priori* qui n'est pas démontré.

Depuis le début des années 1990, le tonnage global a augmenté de 19 %. Sa principale composante, les vracs liquides, enregistre une croissance de 16,5 %. Il s'agit d'un marché déjà organisé, orienté vers les ports où les entreprises importatrices ont installé leurs capacités de raffinage, et qui sont raccordés aux réseaux de transport par oléoducs et gazoducs. Il est faiblement consommateur de main d'œuvre au sein des ports. Ces derniers bénéficient de droits de port importants en raison des tonnages élevés qui transitent par leurs installations.

Ce type de raisonnement est courant. Quand une gouvernance portuaire conduit à « taxer » la marchandise pauvre et captive au-delà du prix réel du transit pour attirer avec des tarifs d'appel la marchandise riche et volatile des conteneurs, le pire est programmé. S'il n'y a plus de raffineries au XXI^e siècle à Bordeaux, personne ne s'en étonne. La Cour note également qu'aucun des comptes des terminaux à conteneurs français n'est équilibré. Aucune activité marchande ne peut tenir sans vérité des prix et il n'y a pas de vérité des prix s'il y a péréquation entre les tarifs des prestations en fonction de la nature de la marchandise. C'est ici que la *rent seeking policy* de la stratégie portuaire française révèle ses limites. L'effort de conception n'est pas nécessaire quand son défaut n'est pas sanctionné par le dépôt de bilan. La sécurité qu'apporte le recours à la gestion « fiscale » de l'activité est préférée au développement commercial de celle-ci... jusqu'au moment où elle s'est sublimée. La friche portuaire est alors classée monument historique.

Le trafic de vracs solides atteint en 2005 un niveau à peu près équivalent à celui du début des années 1990. Il est fortement dépendant de facteurs conjoncturels non maîtrisés par les ports, telle la production céréalière, et de facteurs structurels liés aux évolutions de l'industrie sidérurgique. Il mobilise moins de personnels et de services portuaires que le trafic de marchandises diverses. Celui-ci a connu la plus forte croissance : 58 % depuis 1989. Il représente pour les ports un enjeu majeur par la valeur ajoutée qu'il suscite et par l'importance de la main-d'œuvre et des services qui lui sont associés.

Cette assertion est le reflet d'un point de vue strictement limité à l'activité portuaire *intra muros*. Or les vracs sont générateurs de beaucoup plus de valeur ajoutée industrielle et commerciale (donc créateurs d'emplois) que les marchandises diverses conteneurisées, en amont pour les exportations (ex. : pour le grain, agriculteurs et céréaliers) et en aval pour les importations (ex. : pour les bois, première et seconde transformations, industries papetière et de la cellulose) dans la zone de chalandage du port. L'industrie au bord de l'eau existe par la grâce de l'efficacité du transport maritime à la demande.

le Lloyd anversois ? (Voir également l'article de Bengt Tornqvist : « Le jumbo barge carrier, une alternative aux porte-conteneurs géants » dans la Revue Maritime n° 463 de novembre 2002, disponible sur le site Internet de l'IFM – NDR)

Les marchandises diverses, par nature finies, ne génèrent à l'importation que des activités commerciales. Si à l'exportation, elles génèrent une forte valeur ajoutée manufacturière⁵, l'industriel exportateur n'est lié à aucun port.

Par ailleurs, c'est parce que la main d'œuvre y est trop importante que la filière conteneurs française est déficitaire et peu attractive. À Gioia Tauro, l'exploitant Medcenter Container Terminal emploie 1 200 ouvriers portuaires pour traiter 3 150 000 EVP⁶ par an. Le même taux de main d'œuvre au Havre limiterait le personnel de manutention (portiqueurs et dockers) à 800 ouvriers pour 2 100 000 EVP. Il y en a deux fois plus. La valeur ajoutée du conteneur tant mis en exergue par les portuaires masque en réalité un manque de compétitivité, la valeur de la marchandise arguant de la valeur du service. L'équation économique ne peut être abusivement limitée à l'enceinte portuaire.

Miser sur le conteneur pour une filière portuaire, c'est oublier que les meilleurs services rendus le sont aux transports à la demande. La filière fruitière française démontre le contraire avec ses deux fleurons de Dunkerque et de Port-Vendres. Un croisiériste induit sur l'agglomération marseillaise trois fois plus de valeur ajoutée qu'un passager des lignes régulières de *ferry* ou qu'un conteneur en transit à Fos.

Un diagnostic sévère

Depuis 1989, le trafic de marchandises conteneurisées a pour sa part doublé. Pour la seule période 2000 à 2004, sa croissance atteint 40 %, soit un taux annuel moyen de 8,9 %. La tendance s'est cependant inversée en 2005, avec un recul de 5 %. Les marchandises conteneurisées constituent de ce fait le marché qui présente le potentiel de développement le plus important.

La croissance du trafic total des ports maritimes français depuis le début des années 1990 ne s'est pas traduite par une augmentation de leur part de marché en Europe. Bien au contraire, celle-ci diminue de 15 %, passant de 20,5 % à 17,5 %. Cette évolution est encore plus marquée pour ce qui concerne les seuls ports autonomes et affecte toutes les natures de trafic. Le trafic de conteneurs révèle leur faible compétitivité. Alors qu'il a été multiplié par 3,2 depuis 1991 dans les autres ports européens, il n'a fait que doubler (2,2). Cette évolution se traduit par une érosion de leur part de marché de 42 %.

La sous performance des ports français dans le domaine des conteneurs est caractérisée. Chaque année dans les tout premiers jours de janvier, les résultats annuels des ports sont repris par la presse. Systématiquement présentée en croissance de tonnage, se gardant bien d'évoquer un chiffre d'affaires et encore moins un résultat financier, la performance portuaire apparaît comme un succès qui se répète d'une année sur l'autre... alors même que les résultats sur les moyen et long termes sont comme le note la Cour sans appel. Ces cocoricos sont destinés, paraît-il, à la clientèle. Ils ne trompent que ceux qui veulent être trompés. N'auto-intoxique-t-il pas les responsables de la gouvernance portuaire ? Ceux qui ont eu à connaître en son temps, du dossier d'initiation de Port 2000, n'ont pu que constater la part considérable de la charge émotionnelle destinée à convaincre le décideur et la maigreur de l'argumentaire économique. Se répète ainsi à trente ans d'intervalle, l'opération qui avait si bien réussi pour convaincre le contribuable du bien-fondé du port pétrolier d'Antifer. Se répète ainsi à quinze ans d'intervalle, l'opération qui avait si bien réussi pour convaincre la veuve de Carpentras de placer sa fortune en tunnel sous la Manche. Cette fois-ci encore, le

⁵ Malgré la désindustrialisation française qui conduit à un fort déséquilibre des échanges de biens manufacturés notamment avec l'Asie d'où la réexpédition vers l'est de 50 % des conteneurs à vide.

⁶ EVP : conteneur équivalent vingt pieds.

contribuable est invité à placer ses économies. Comme il n'est pas un actionnaire pour autant, il n'a pas la possibilité de demander des comptes. Qu'il remercie, en conséquence, la Cour de son travail !

La Cour remarque qu'aucune étude n'a été faite jusqu'à présent pour évaluer la valeur ajoutée, les emplois et l'intérêt socio-économique d'une politique volontariste de développement portuaire par rapport à la situation actuelle. La direction des transports maritimes routiers et fluviaux a indiqué à la Cour que cette étude fait désormais partie de son programme de travail. Cet engagement doit faire l'objet de la plus grande transparence possible.

Paradoxalement, la Cour n'analyse pas la pertinence de la tarification portuaire qui distingue le transbordement maritime, qui consiste à transférer un conteneur d'un navire sur un autre navire, des autres transbordements entre un navire et un moyen de transport terrestre. Elle fait en conséquence deux observations contradictoires.

Des ports de transbordement se sont également développés à la faveur de l'explosion du trafic de conteneurs, en particulier en Méditerranée, mais leur contribution aux économies nationales n'est pas la même que celle des ports de desserte continentale. La démonstration reste à faire : la valeur ajoutée d'un transbordement sur un camion, une péniche ou un wagon n'est ni supérieure, ni inférieure à celle d'un transbordement sur un navire de mer. Le port d'Algésiras sans hinterland a été le premier à s'en féliciter.

Par ailleurs, la Cour s'inquiète des conditions de l'acheminement par voie d'eau dans les ports français. Le mode fluvial requiert une manutention supplémentaire par rapport aux modes ferroviaire et routier. De ce fait, alors que la manutention de transbordement mer-rail et mer-route est incluse dans les THC⁷ facturées aux armateurs, les opérateurs fluviaux se voient facturer une manutention supplémentaire qui varie selon la configuration des ports et les volumes traités. Avec raison, la Cour pointe le doigt sur la surfacturation portuaire du transbordement fluvial et donc sur l'excessive et mortelle « valeur ajoutée » comptable de cette opération soumise deux fois à « la loi du quai ». Cette manutention similaire à celle du transbordement maritime trouve dans les ports hanséatiques une réponse adaptée, transposable aux ports français. Cette recommandation de la Cour mérite d'être suivie sans délai.

Le manque de compétitivité des ports français repose selon la Cour sur le problème social récurrent de la main d'œuvre portuaire (dockers et portiqueurs) que la réforme de 1992 – malgré son coût excessif pour les finances publiques – est loin d'avoir résolu. Ce soutien public ne semble pas avoir pour autant permis d'améliorer la compétitivité de la place dont les coûts de passage portuaire sont grevés par les opérations de manutention. La contribution propre des manutentionnaires à cette compétitivité dépend certes de la productivité annuelle des équipements qui est mauvaise à Marseille, mais elle relève de la défaillance du système français d'exploitation portuaire en l'absence d'un commandement unique sur les terminaux et de la mauvaise optimisation du linéaire de parc par les opérateurs. De ce fait, le nombre d'EVP manutentionnés à Fos est de 350 par an et mètre de quai en 2002 contre 400 au Havre, 600 à Valence et 1300 à Anvers.

Il eut été apprécié également de faire une mesure comparée de la productivité des ports français par ouvrier portuaire et par euro de coûts salariaux. La Cour n'a pu se livrer à cet exercice malgré ses moyens juridiques d'investigation. On mesure là le manque de transparence de l'économie portuaire française et sa cécité volontaire (ou non) face à la réalité.

⁷ *Terminal handling charges* : frais forfaitaires de manutention payés par le chargeur à l'armateur, destinés à couvrir le coût des opérations de manutention d'un conteneur

Dans le contexte actuel de développement du trafic, la question de l'éventuel sous investissement de la France dans les ports maritimes doit être posée. Derrière cette précaution de langage, la Cour note le déclin de la filière et l'inadaptation de l'investissement aux finalités économiques du fait de la confusion des rôles entre entreprise de manutention et établissement public portuaire. La plupart des ports maritimes ont ainsi réalisé, au cours des vingt dernières années, des investissements importants dans les superstructures portuaires qui logiquement devraient, à l'avenir, ne pas être à leur charge. La dispersion de leurs moyens financiers qui en a résulté a contribué à limiter leurs capacités de modernisation ou d'agrandissement de leurs infrastructures, qui pourtant doivent être leur fonction première.

Le rapport de la Cour converge avec le livre vert relatif aux ports et aux infrastructures maritimes (Commission européenne - 10 décembre 1997) dont la concurrence interportuaire loyale au sein de l'Europe est l'objectif. Le client, et non le contribuable, doit supporter le coût réel des infrastructures quelles que soient les méthodes de financement avec ou non le concours de l'argent public. Les ports sont des entreprises commerciales. La vérité des prix est indispensable. Les tarifs doivent être « équitables, transparents et proportionnels aux coûts induits par la prestation de service ». Il s'agit en particulier d'éviter qu'une compétition dérégulée par les subventions croisées des péréquations conduisent à favoriser l'importation des marchandises riches en conteneurs au détriment de leur production en Europe avec des emplois communautaires.

Une juste répartition de la charge des investissements portuaires distingue les infrastructures de communications maritime et terrestres d'accès aux ports financés sur fonds publics par les États membres ou les collectivités publiques qui décident des implantations et des caractéristiques, qui les entretiennent et les draguent, des infrastructures et superstructures terminales maritime et terrestres financées par amortissement sur le chiffre d'affaires des services fournis à l'utilisateur et pour lesquelles la loi du marché doit jouer. Les décisions d'investissement seront alors prises en réponse à un véritable besoin. Le risque de surcapacité auquel conduisent les surenchères des budgets publics, sera réduit.

La commission prend acte de la diversité des structures institutionnelles et des traditions nationales. Elle juge possible la coexistence d'entités publiques, de sociétés d'économie mixte et d'entreprises privées. Le libre usage des infrastructures portuaires - approche communautaire du service public - est réaffirmé. L'accès des quais doit être libre aux usagers, chargeurs et armateurs de même qu'aux opérateurs intéressés par l'exploitation de l'installation, sélectionnés dans la transparence. La liberté du travail et donc d'embauche pour des emplois offerts dans l'enceinte portuaire est consacrée. L'opérateur du terminal ne peut appartenir qu'au secteur marchand.

La distinction entre le *charging*, tarif des prestations de service public établi d'après les coûts, et le *pricing*, facturation des prestations soumises au libre jeu de l'offre et de la demande, tout comme l'élimination des distorsions entre les modes de transport tant liées au financement des infrastructures qu'aux monopoles (ferrés) sont à promouvoir.

L'Europe prend cette voie et laisse la filière portuaire française sur le bord du chemin.

Une desserte terrestre défaillante

Le déplacement du centre de gravité économique de l'Europe vers l'Est et la massification des flux ne sont guère favorables aux ports français. Ceux-ci apparaissent excentrés par rapport aux zones économiques et démographiques les plus denses et aux principaux corridors de fret, comme le Rhin ou les grandes lignes ferroviaires. Elles apparaissent d'autant plus excentrées que leur desserte terrestre repose quasi exclusivement sur la route. Les zones d'influence des ports maritimes français sont limitées, pour l'essentiel,

au territoire national et plus particulièrement aux régions les plus proches. En conséquence, la concurrence étrangère sévit. Depuis vingt ans, les zones d'influence des ports de l'Europe du Nord ne cessent de s'étendre.

On peut à ce titre s'étonner de lire sous la plume de la Cour l'expression de « détournement » de trafic ou d'escales. Le mot détournement s'applique à l'action de détourner. Dieu soit loué ! les responsables portuaires français ne cherchent pas à détourner les marchandises de leur port. Ce sont les chargeurs clients qui ne se considèrent pas liés au transbordement de leurs conteneurs par les terminaux français : ils ne détournent pas leur marchandise ; ils la dirigent sur l'itinéraire de transport le moins mal adapté à leur besoin.

La Cour constate que, face à l'échec du report modal, la route, seule, avec son encombrement et son coût sociétal et écologique dessert réellement les ports nationaux. Depuis 1999, la nette suprématie du mode routier s'est encore renforcée.

Lieux de massification des trafics, les ports constituent, par nature, des nœuds intermodaux. Leur desserte est, en principe, favorable aux modes de transports massifiés que sont le ferroviaire et le fluvial. Elle devrait également permettre le développement du transport combiné, ce dernier n'entraînant dans ce cas qu'une rupture de charge supplémentaire par rapport au transport routier de bout en bout.

Or que constate la Cour ? Le développement des ports d'Europe du Nord est favorisé par la profondeur de leur *hinterland*, irrigué par différents modes de transport. Ceux-ci bénéficient d'un réseau navigable à grand gabarit dense et interconnecté et de trafics massifiés qui permettent d'optimiser les transports ferroviaires. Faut-il remarquer que les chiffres fournis par le Conseil général des ponts et chaussées (Le transport fluvial et ferroviaire représente ainsi 50 % des pré et post acheminements du port de Rotterdam et 38 % de ceux du port d'Anvers⁸, soit des parts modales à peu près équivalentes à celles de la route) mériteraient d'être travaillés. En effet, 80 % du trafic de Rotterdam (55 % pour les seuls conteneurs) sont traités par voie d'eau. Cette dernière comprend les modes maritime et fluvial, la majorité des petits *feeders* étant des navires fluviomaritimes. En conséquence, si on exclut la mer des statistiques ou si on considère que le transbordement maritime n'est pas du pré et post acheminement, on ne rend pas compte de l'importance du transport « flottant » dans la desserte terrestre des ports de la mer du Nord.

Il n'en demeure pas moins que, depuis dix ans, les efforts inégalement coordonnés des ports autonomes, de l'État, de RFF⁹, de la SNCF et de son opérateur maritime, la CNC, n'ont pas permis de susciter des dessertes compétitives par rapport aux offres routières comme c'est le cas pour les ports d'Europe du Nord. Or, le transport ferroviaire n'apparaît pas plus efficace à Rotterdam qu'au Havre. Dans la réalité, il y est d'un médiocre concours. Si la Cour démonte la complexité de l'usage du fer au service des ports modernes et liste les investissements multiples et difficiles à réaliser pour le Havre notamment, elle ne pose pas la question de la pertinence économique du transport ferroviaire de conteneurs en France par une entreprise monopolistique de voyageurs, la SNCF. Il est à espérer qu'une réponse sera apportée à cette question dans les prochains travaux de la Cour sur le transport ferré en France.

Tant que le service du voyageur aura une priorité absolue¹⁰, le service de la marchandise restera soumis à des contraintes de délais et de coûts incompatibles avec la

⁸ Si on combine ces chiffres avec ceux produits par ISEMAR (page 107 du rapport), la part de la voie ferrée ressortirait à 10 % pour Rotterdam et 8 % pour Anvers. Ces chiffres sont à comparer avec les 8,8 % que transporte la voie ferrée au Havre en 2004.

⁹ RFF : Réseau ferré de France ; CNC : Compagnie nouvelle de conteneurs. NDR

¹⁰ Au point qu'il n'est pas rare de voir sur certaines lignes de voyageurs comme Paris - Granville, la traction des trains faite avec des locomotives vertes écologiques marquées « Fret ».

concurrence des autres transports terrestres. Selon François Lamoureux, ancien directeur général des transports à la Commission européenne, la vitesse moyenne du transport ferré de marchandises en Europe est inférieure à celle d'un brise-glace dans la Baltique au cœur de l'hiver. Si les compagnies américaines de chemin de fer démontrent qu'il est possible de transporter le fret continental sur leurs réseaux, c'est parce qu'elles ont abandonné le transport des personnes. Redéployer sur le rail une part significative du fret européen nécessite des voies ferrées en site propre d'autant plus onéreuses que les axes majeurs seraient à construire dans les zones les plus urbanisées : périphérie parisienne, axe rhodano-séquanien, littoral méditerranéen. Le « *soutien au développement de projets d'autoroutes ferroviaires* » engagé par l'État ne s'intéresse pas aux ports nationaux : l'axe transalpin vers Turin vise à alléger le trafic entre l'Italie et l'Europe du nord. Le multimodal ferré appartient à une ambition qui recouvre un futur improbable. Le choix fait de la priorité aux transports des personnes et le développement indispensable du transport en commun par voie ferrée dans les zones périurbaines interdisent d'espérer une relève prochaine pour la marchandise.

Par ailleurs, la France présente un handicap sévère en matière de voies d'eau. « *L'autoroute fluviale* » à laquelle il faut préférer l'expression de « grand gabarit », bien qu'il pourrait l'être, n'est pas l'avenir de la desserte terrestre des ports. Ses avantages sont pourtant incontestables : absence de saturation des réseaux rhénan, séquanien et rhodanien; aptitude à pénétrer au cœur de quelques-unes des plus grandes places fortes économiques françaises ; faible consommation d'énergie. *Un convoi fluvial poussé de 4 400 t représente en effet une capacité équivalente à 220 poids lourds et trois à quatre trains, ce qui en fait un transport tant écologique qu'économique.*

Le handicap majeur de la voie navigable française est sa segmentation et son absence de connexion avec le réseau transeuropéen rhéno-danubien. Sans maillage pas de salut... et le seul projet de Seine Nord, pertinemment analysé par la Cour, apparaît dans ce contexte en filigrane comme une contre-programmation. *La liaison Seine Nord Europe constitue, pour les ports du Havre et de Dunkerque, à la fois une potentialité d'extension de leur aire d'influence et une menace dans le contexte de concurrence avec les ports d'Europe du Nord... Il importe, qu'avant le lancement de l'enquête publique prévue en 2007, la répartition du bénéfice socio-économique entre l'économie française et celle de ses partenaires européens concernés ainsi que l'impact concurrentiel de ce projet sur les ports maritimes français soient mieux mis en lumière.*

Le canal Rhin-Rhône à grand gabarit aurait permis à Marseille de devenir le Hambourg de la Méditerranée. Il a été abandonné pour des raisons... écologiques. Le projet Seine Est de lien des ports de Seine avec le système rhénan n'existe que sur le papier.

Le manque de stratégie portuaire en France

L'absence d'objectifs et de priorités clairement établis conduit à s'interroger sur l'efficacité de l'action de l'État, dès lors que celle-ci demeure diluée dans un réseau de ports aux potentiels de développement inégaux et aux enjeux économiques ou d'aménagement du territoire dissemblables...

Il n'existe actuellement pas d'autorité en matière de définition d'une politique portuaire, même si le ministère, le secrétariat général de la mer, le conseil supérieur de la marine marchande, le conseil national des transports, chacun dans les limites de ses compétences tente d'appréhender le problème dans sa globalité.

La Cour met le doigt sur une problématique qui depuis la loi de 1965 pèse sur la filière portuaire française. Tout se passe comme si les conditions d'exercice de l'activité de commerce par voie maritime étaient figées. L'autorité de tutelle en est le conservateur. Or les

mutations du transport maritime sont rapides. Le constat s'impose que seuls, quelques ports peuvent atteindre les seuils critiques en termes de massification de leurs échanges. La Cour recommande la spécialisation des ports qui ne peuvent pas jouer dans la cour des grands. Elle focalise son regard sur les seuls conteneurs du trafic terrestre national. Elle insiste sur le terme de massification sans en préciser le sens¹¹.

Le recentrage de l'État sur les quelques ports français qui peuvent prétendre rester des acteurs crédibles comme portes d'entrée en Europe de trafics massifiés permettrait de mettre en adéquation le champ dans lequel l'État intervient comme opérateur avec la réalité économique qui s'est imposée depuis 1965.

Une telle évolution ne va pas à l'encontre des objectifs de développement des autres ports dont l'avenir peut être assuré par des stratégies de « niches », une spécialisation sur certaines activités portuaires ou parce qu'ils présentent un intérêt stratégique pour la politique énergétique notamment.

Cette approche conduit la Cour à se féliciter des mesures permettant de « prévenir la redondance des investissements, une guerre tarifaire et les détournements de trafic entre établissements portuaires ». Or la question fondamentale est de savoir, au regard du diagnostic sévère de la Cour si les ports français ont une vocation à faire du trafic de conteneurs et si oui lequel. En effet, selon les chiffres donnés en annexe 1, les terminaux français fonctionnent jusqu'à présent avec des volumes modestes, et des trafics qualifiés de locaux par les grands armements (escales à 500 ou 1 000 mouvements, contre 2 000 ou 3 000 dans les grands terminaux internationaux). Or le marché national ne permet visiblement pas à terme prévisible d'atteindre ce standard, pas même sur un seul terminal, s'appellerait-il Port 2000. La seule voie à suivre serait celle des trois grands ports de la mer du Nord, à savoir des ports multinationaux en mesure de desservir plusieurs pays européens. La question de l'exportation « massive » de services portuaires par les terminaux français n'est pas posée par la Cour et l'on comprend pourquoi.

Alors,, faut-il laisser les ingénieurs réaliser leurs rêves de béton ? La généralisation d'un mode de pilotage par objectifs peut permettre à l'État de s'engager financièrement dans des projets de développement cohérents dont les différentes composantes relatives aux investissements, mais aussi aux modes d'exploitation, auront été préalablement définies. Elle constituerait à ce titre un progrès notable en évitant, comme ce fut le cas au Havre, que des investissements importants soient réalisés sans que les conditions de leur exploitation soient établies. En l'état actuel des choses, ces conditions sont loin d'être réunies pour ce qui concerne le projet marseillais de Fos 2XL. Cet exercice de prétérition de la Cour est à souligner. Derrière ces quelques mots, réside le fondement d'une stratégie portuaire nationale. Il eût été utile en conséquence de recommander aux autorités de l'État de s'interroger sur la nature présente du trafic de conteneurs en France et sur ses capacités futures. La question n'est évoquée qu'incidemment à l'occasion du développement sur le cabotage maritime. Le trafic conteneurisé à courte distance est la composante qui se développe le plus en Europe mais ces trafics portent pour l'essentiel sur le pré et post acheminement maritime de trafics transcontinentaux de lignes régulières vers des ports secondaires.

¹¹ La massification est-elle le fait de traiter 1 600 EVP d'un porte-conteneurs de 8 000 EVP ou de quatre porte-conteneurs de 2 000 EVP ? L'excellent glossaire du rapport ne s'est pas risqué à en donner une définition.

Les ports européens à conteneurs des trois façades

Extrait de la note de synthèse n° 71 de janvier 2005 « Panorama des ports de commerce mondiaux 2003 », publiée par l'Institut supérieur d'économie maritime (ISEMAR) de Saint Nazaire, ce tableau classe les ports européens à conteneurs des 3 façades maritimes de la France : Manche – Mer du Nord, Atlantique et Méditerranée occidentale pour 2003.

Pays	Port	Type	M EVP	Façade
Pays-Bas	Rotterdam	PG	7,106	Manche – Mer du Nord
Allemagne	Hambourg	PG	6,138	Manche – Mer du Nord
Belgique	Anvers	PG	5,445	Manche – Mer du Nord
Allemagne	Brême	PN	3,190	Manche – Mer du Nord
Italie	Gioia Tauro	Hub	3,080	Méditerranée occidentale
Espagne	Algésiras	Hub	2,515	Méditerranée occidentale
Royaume-Uni	Felixstowe	PG	2,482	Manche – Mer du Nord
Espagne	Valence	PN	1,991	Méditerranée occidentale
France	Le Havre	PN	1,984	Manche – Mer du Nord
Espagne	Barcelone	PN	1,652	Méditerranée occidentale
Italie	Gênes	PN	1,605	Méditerranée occidentale
Royaume-Uni	Southampton	PN	1,374	Manche – Mer du Nord
Malte	Marsaxlokk	Hub	1,305	Méditerranée occidentale
Belgique	Zeebrugge	PN	1,012	Manche – Mer du Nord
Italie	La Spezia	PN	1,006	Méditerranée occidentale
Royaume-Uni	Londres	PN	0,911	Manche – Mer du Nord
France	Marseille	PN	0,830	Méditerranée occidentale
Italie	Tarente	Hub	0,658	Méditerranée occidentale
Italie	Livourne	PR	0,592	Méditerranée occidentale
Royaume-Uni	Liverpool	PR	0,566	Atlantique
Portugal	Lisbonne	PN	0,554	Atlantique
Royaume-Uni	Medway	PN	0,518	Manche – Mer du Nord
Irlande	Dublin	PN	0,495	Atlantique
Espagne	Bilbao	PR	0,453	Atlantique
Italie	Naples	PR	0,433	Méditerranée occidentale
Portugal	Leixoes	PN	0,320	Atlantique
Italie	Salerne	PR	0,342	Méditerranée occidentale
Italie	Venise	PR	0,283	Méditerranée occidentale
Italie	Cagliari	Hub	0,282	Méditerranée occidentale
Royaume-Uni	Hull	PN	0,267	Manche – Mer du Nord
Royaume-Uni	Belfast	PR	0,210	Atlantique
Royaume-Uni	Waterford	PR	0,175	Atlantique
France	Dunkerque	PR	0,161	Manche – Mer du Nord
Espagne	Vigo	PR	0,161	Atlantique
Irlande	Cork	PR	0,137	Atlantique
Royaume-Uni	Teesport	PN	0,125	Manche – Mer du Nord
France	Rouen	PR	0,124	Manche – Mer du Nord
France	Nantes St Nazaire	PR	0,119	Atlantique

Ce tableau ne reprend pas les ports européens de la Méditerranée orientale et de la Baltique dont aucun ne peut réellement se placer en concurrent des ports français. L'ISEMAR classe les ports en ports globaux (PG), ports nationaux (PN), ports régionaux (PR) et *hubs*. Cette catégorisation mériterait d'être validée. Ainsi si on s'intéresse aux marchandises contenues autant qu'aux conteneurs eux-mêmes, quelle différence entre un premier conteneur de marchandises destiné au marché français qui transite par voie maritime via Algésiras, un deuxième qui transite par voie fluviale et routière via Rotterdam et un troisième dépoté à Cork dont la marchandise est réexpédiée par camion sur *ferry*.

La position hiérarchique des ports français est pour le moins mauvaise, victime en partie de la position « péninsulée » de la France sur trois façades maritimes, seul pays ouest-européen dans cette situation.

Pays	Ports	Littoral (km) ¹²	Littoral par port (km)	M EVP	Part du marché	Façades
Allemagne	2	3 204	1 602	9,328	18,43 %	1
Italie	9	9 136	1 015	8,281	16,37 %	1
Pays-Bas	1	1 571	1 571	7,106	14,04 %	1
Espagne	5	9 082	1 816	6,772	13,38 %	2
Royaume-Uni	9	21 058	2 340	6,628	13,10 %	2
Belgique	2	307	154	6,457	12,76 %	1
France	5	8 411	1 682	3,218	6,36 %	3
Malte	1	253	253	1,305	2,58 %	1
Portugal	2	2 476	1 238	0,874	1,73 %	1
Irlande	2	7 711	3 856	0,632	1,25 %	1
Total	38	63 209	1 663	50,601	100,00 %	3

La France ne participe en 2003 que pour 6,36 % au transbordement portuaire des conteneurs et se classe au 7^e rang des 10 pays concernés avec un volume de mouvements inférieur de moitié à celui du pays qui le précède, la Belgique. L'Italie et l'Espagne bénéficient à fond de leur capacité géographique à développer des *hubs*. En aucun cas, à la différence de la France, ces deux pays négligent cette voie de développement de leurs ports à conteneurs, commandée par la géographie et non par le poids politique de leur influence sur l'appareil d'État.

La concentration portuaire apparente, (Pays-Bas, Allemagne et Belgique), est autant un facteur de réussite que la dispersion apparente et l'émulation interne, (Italie et Espagne). La France n'a pas trop de ports. Avec un port pour 1 663 kilomètres de côte, elle est exactement dans la moyenne des pays concurrents. La problématique des deux ports (Le Havre et Marseille) est à examiner au regard de cette situation.

Façade maritime	Ports	M EVP	Part du marché
Manche – Mer du Nord	14	30,837	60,94 %
Méditerranée	14	16,574	32,75 %
Atlantique	10	3,19	6,30 %
Total	38	50,601	100,00 %

¹² Longueurs de littoral extraites de la base de données géographiques *Corine* (coordination de l'information sur l'environnement) *land cover* CLC 2000.

Que dire de la différence de poids de chacune des façades maritimes ? Certes, certains ports sont en limite. C'est le cas d'Algésiras qui est autant méditerranéen qu'atlantique. Si demain, le *hub* de Tanger se développe, il sera imputé à la façade atlantique.

Ce tableau exprime cependant le fort handicap de l'arc Atlantique en matière de développement portuaire face aux atouts des mers dont les économies (par nature, principalement terrestres) des pays de l'Europe de l'ouest dépendent pour près de 94 %. Ce désavantage est-il rédhibitoire ? Comment pourrait-il être corrigé ? La réponse se trouve sans doute dans des spécialités autres que le conteneur : Milford Haven rivalise bien avec Rotterdam pour le pétrole ; Nantes et La Rochelle dominent les autres ports français dans le bois d'œuvre...

Aujourd'hui, tous les ports français sont devenus avec une nuance pour le Havre, secondaires au regard de ce critère. Mais le vocable « secondaire » est-il approprié ? Non, surtout si la valeur ajoutée comparée du transbordement maritime reste considérée comme faible par rapport aux autres transbordements. On devrait parler en conséquence ni de port primaire (vocable auquel on préfère l'anglicisme *hub*), ni de port secondaire, mais de ports de transit maritime¹³ (ou d'éclatement), capables d'accueillir les navires de 6 000 EVP et plus, et de ports interfaces¹⁴ avec la terre. Ainsi Hongkong, premier port à conteneurs mondial et Singapour, deuxième port mondial sont avant tout des ports de transit. C'est le cas également de Gioia Tauro et d'Algésiras en Europe du Sud. *A contrario*, Rotterdam et Anvers sont les modèles de ports à double vocation. Complémentaires plus que concurrents, ports de transit maritime et ports interfaces bénéficient depuis une dizaine d'années d'une croissance soutenue. Mais il est vain pour un port d'une catégorie de vouloir jouer dans la cour de l'autre, sauf bien entendu comme Rotterdam et Anvers à vérifier au préalable qu'ils disposent des conditions géographiques le permettant.

« Cette tendance au développement de ports de transbordement régionaux (ou « hubisation ») est largement liée à la tendance au gigantisme des navires. Pour abaisser le coût de transport par conteneur, il est intéressant d'augmenter la taille des navires, en particulier sur les liaisons transocéaniques qui offrent des volumes de trafic suffisants pour remplir ces navires. Du fait du coût d'exploitation très élevé de ces navires, il convient de limiter leurs escales afin de diminuer les pertes de temps et de choisir les escales nécessitant le moins de détours possible. Ainsi, alors que les navires porte-conteneurs avaient tendance à desservir de nombreux ports, les grands navires porte-conteneurs ne desservent plus que quelques-uns de ces ports. » Cette judicieuse observation est à corréliser avec la stratégie de regroupements et de fusions des grands armements qui a pour incidence de limiter le nombre d'escales et de ports européens touchés. Elle est faite non pas au ministère chargé des transports et de la mer, mais au ministère chargé de l'économie par Guillaume Legoupil¹⁵ qui ajoute : « Compte tenu de l'ampleur des besoins, le recours aux partenariats public privé a

¹³ Le transit maritime ne concerne que le conteneur. Le vocable de port de transbordement est impropre parce que tous les ports sont de transbordement. Le principe des ports de transit maritime consiste à débarquer des conteneurs sur une plate-forme en vue de les acheminer ensuite vers leur destination finale principalement par voie maritime (exclusivement dans le cas d'un port insulaire comme Marsaxlokk). Cette plate-forme est équipée en portiques de manière à permettre des opérations rapides et a deux avantages sur les autres ports : elle occupe une situation géographique clé et peut accueillir les plus forts tirants d'eau, donc les plus gros tonnages.

¹⁴ Appelés parfois improprement ports de marché.

¹⁵ In « DREE Revue Stratégie – Revue Transports n° 15 - mai 2004 ».

été encouragé et se généralise. Depuis l'ouverture du secteur de la gestion des infrastructures portuaires de conteneurs en Chine aux investisseurs privés en 1987 (et étrangers depuis 2002), selon les données officielles, plus de 180 co-entreprises ont été créées. » Sur ce champ de course à l'efficacité portuaire, où court donc la France ?

Nombreux sont les ports français à avoir la vocation d'être des ports interfaces pour les conteneurs et des terminaux pour les vracs liquides et solides. Plus le port interface est proche physiquement du client (plus le trajet maritime du conteneur lui permet d'approcher de sa destination finale), plus il est en mesure de répondre aux nécessités du transport sectionné *hub - feeders*. Draguer à de grandes profondeurs pour des porte-conteneurs de 2 000 EVP (pour Port 2000, la profondeur de 14,50 mètres, adaptée aux navires de 8 000 EVP, a été retenue pour les six premiers postes à quai. Les six autres devraient accueillir des navires de 17 mètres de tirant d'eau (tirant d'eau maximum du canal de Suez) ; le projet Fos 2XL prévoit l'accès de navires de 16 mètres de tirant d'eau.) est sans doute une performance technique, mais s'avère un non-sens économique.

Dans cette perspective, tous les ports autonomes et certains ports d'intérêt national ont vocation à être des ports interfaces. Rouen paradoxalement est mieux placé que le Havre pour desservir la région parisienne, et Nantes Saint Nazaire le grand ouest français. Les trafics « secondaires » qui se développent sur ces deux sites dont les investissements ont été sacrifiés, sont occultés par une focalisation des esprits sur les grands travaux du XXI^e siècle dont le 2000 de Port 2000 et le 2XL de Fos sont les slogans médiatiques et clinquants. Strasbourg démontre tout le bénéfice que l'on peut tirer d'une situation de port interface. Son trafic de navires fluviomaritimes à grand gabarit désengorge le trafic routier allemand, malheureusement pas le français.

Une chance à ne pas manquer est celle du cabotage maritime. Le transport maritime sur courte distance constitue l'une des priorités affichées par les autorités tant communautaires que nationales, pour limiter la croissance du trafic routier. La France est particulièrement concernée du fait de sa position géographique de pays de transit. Implicitement, cela signifie et la Cour ne s'y trompe pas, que pour éviter que les trafics entre l'Espagne et l'Italie et le reste de l'Europe ne passent par le réseau routier français, il faut qu'ils contournent la France par la voie maritime. Quel rôle peut dans ces conditions jouer le système portuaire national ? Les autoroutes de la mer n'ont pas pu faire la preuve de leur performance et de leur fiabilité. La politique annoncée est quant à elle encore réduite à des effets d'annonce...

Par ailleurs, comme l'a demandé le commissaire européen aux transports, il conviendrait que l'Etat fasse connaître quel port de départ a sa préférence. Un regard posé sur la géographie suffit : en Méditerranée, le transport maritime entre les deux péninsules ibérique et cisalpine¹⁶ n'a aucune raison de toucher un port français ; sur la façade atlantique, le trafic entre l'Espagne et le Portugal, d'une part, et l'Europe du Nord, d'autre part, n'a aucune raison de s'arrêter en chemin pour encombrer derechef les voies routières françaises. Ces considérations conduisent à penser que, seul Dunkerque, pourrait jouer à la rigueur un rôle dans les transports intra-européens de contournement par voie maritime. L'arbitrage de l'État fait défaut. Il est compréhensible que la France hésite à proposer un port de départ à la Commission européenne. Si elle est, au premier chef, intéressée par le contournement de son réseau routier par des autoroutes de la mer, elle ne peut en être que le spectateur et non l'acteur. Ce sont aux autres États membres de les organiser, mais ils n'ont pas les mêmes

¹⁶ Quant à l'idée qu'il pourrait y avoir une voie maritime de contournement pour le transport de marchandises entre l'Italie et l'Europe du Nord, elle manque de réalisme : la distance (et partant le temps de transit maritime) est dirimante.

priorités et n'y sont pas aussi sensibles...

Un regard dont le client final est absent

De nombreux facteurs de faiblesse expliquent – entre autres – l'absence de véritable stratégie de l'État en matière de politique portuaire. La solution ne dépend bien évidemment pas uniquement des pouvoirs publics : le présent rapport montre le rôle des chargeurs, des armateurs, en définitive des clients, qui font ou défont la notoriété d'un port.

Ces clients qui font vivre les ports, sont pourtant absents de ce rapport : la Cour, en effet, n'a de compétences d'audit que sur la chose publique. Le chargeur est par essence un acteur privé de la vie économique. Ses préoccupations sont éloignées de celles des ports : il n'en est que le client indirect. Mais tout industriel, que son établissement soit situé à distance du littoral ou non, s'intéresse à la fonction transport de son entreprise. En optimisant cette fonction, il gagne de nouvelles parts de marché à travers le monde.

Le délai d'acheminement est aujourd'hui le premier souci de l'industriel : l'efficacité économique commande le flux tendu. Toute marchandise qui voyage a un coût financier qui s'additionne au prix du transport, d'autant plus élevé que sa valeur unitaire est élevée. Le point d'équilibre pour les produits de haute technologie est celui où le transport aérien l'emporte sur le transport maritime.

Le second souci du client est la fiabilité du transport qui conduit à l'occasion à préférer la tortue au lièvre. Ainsi le manufacturier du Havre peut être appelée à laisser sa marchandise transiter par Anvers ou Rotterdam plutôt que par le terminal portuaire qu'il a sous la main s'il y a risque de grève.

Le troisième souci est de minimiser le coût du transport : c'est en tirant sur ce poste qu'un produit peut être compétitif au bout du monde à l'exportation ou sur le marché européen à l'importation. La prestation de transport concerne l'acheminement de bout en bout. Ce dernier se décompose sur un trajet océanique en pré- et post-acheminement comprenant les manutentions terminales (« empotage et dépotage » notamment) pour 50 %, les transits portuaires pour 35 %, la location du conteneur pour 5 % et le segment maritime pour 10 %.

La préoccupation globale de l'entreprise est en conséquence d'être la moins dépendante possible de la chaîne de transport. Le mieux est alors d'y être indifférent. Le chargeur fait jouer la concurrence entre transitaires, NVOCC¹⁷ et armements. Il négocie des contrats de fidélisation et des assurances de fiabilité. Sa fidélité ne se porte pas sur une filière portuaire mais sur le prestataire de transport qui répond à ses exigences. Ce dernier, en conséquence, va porter toute son attention aux points de vulnérabilités coûteux que sont les post- et pré-acheminements et les transits portuaires dans la réponse donnée à son client. Il n'hésitera pas à sélectionner une chaîne de transport par voie autoroutière non soumise aux contraintes françaises de circulation de fin de semaine et un port étranger.

Par contre, il n'agira pas de même pour les conteneurs en retour. **Pour deux conteneurs arrivés remplis d'Asie, un seul retourne plein à son point de départ.** Cette dissymétrie a deux conséquences. En premier lieu, le retour « à vide » des navires porte-conteneurs vers l'Extrême-Orient impose aux armateurs un coût qui les incite à majorer leurs taux de fret à l'aller pour couvrir les coûts du retour. En second lieu, la gestion des conteneurs vides et de leur repositionnement entraîne des exigences nouvelles en termes de capacités de stockage et

¹⁷ *Non vessel operating common carrier*. Ce transporteur maritime n'exploite pas de navires comme son nom l'indique, mais loue aux armateurs sur la durée des tranches de navire de ligne régulière (*slots*) qu'il va remplir de conteneurs avec les ordres de sa clientèle. NDR

de dessertes terrestres. Le prestataire de transport conduit ces opérations pour lesquelles les exigences de délais et de fiabilité sont moindres, avec des choix différents de ceux des conteneurs pleins : utilisation de la voie fluviale, plus courte distance de pré-acheminement vers le port... Il est regrettable que la Cour ne se soit pas interrogée sur les statistiques concernant les mouvements de conteneurs vides. Elles auraient pu révéler que les **détournements de trafic** en ce domaine sont moins importants que pour les conteneurs pleins... et que la filière portuaire française est bien placée pour ce trafic. Faut-il s'en féliciter pour une « marchandise vide »... ni riche, ni pauvre ?

La Cour ne peut qu'être complimentée pour le travail accompli. Certes, elle n'apporte qu'un éclairage partiel sur l'activité portuaire et certaines de ses assertions sont discutables. Mais en questionnant l'État sur une véritable politique portuaire, elle ouvre le débat. Quelle stratégie pour une filière portuaire victime, comme nombre de secteurs de la vie économique et sociale française, du syndrome de l'endogénéité de son organisation ? Si la Cour ne prétend pas apporter de réponse – ce n'est pas son rôle – par ses recommandations, elle vise à conduire l'État vers une réflexion susceptible de corriger le cours de cette chronique d'un demi-siècle de lente et inexorable régression. Il ne faut pas désespérer pour autant. Si la Cour est dans son rôle en auditant le secteur du conteneur en difficulté, d'autres activités portuaires se révèlent en France à la hauteur de l'environnement économique du **xxi^e** siècle : le fruit, le bois, le gaz liquéfié, la sidérurgie, le grain, le transmanche, la desserte de la Corse par Toulon, la croisière, etc.

