

**PERSPECTIVES ET
CONDITIONS DE DEVELOPPEMENT
DES PORTS DE COMMERCE BAS-NORMANDS**

AVIS

**du Conseil Economique et Social Régional de Basse-Normandie
adopté à l'unanimité**

Séance du 13 juin 2008

PERSPECTIVES ET CONDITIONS DE DEVELOPPEMENT DES PORTS DE COMMERCE BAS-NORMANDS

Les tendances profondes et les évolutions récentes qui caractérisent l'économie mondiale -augmentation permanente des échanges, déplacement des zones de production et de consommation, renchérissement de l'énergie, expansion forte du recours à la conteneurisation ...- font du transport par voie maritime et donc des ports de commerce des modes et des lieux privilégiés de développement économique.

Il faut à cet égard rappeler que le commerce mondial par voie maritime croît régulièrement de 3 à 4 % par an, que le transport par conteneur augmente tous les ans de presque 10 %, que la taille et plus généralement les performances des navires sont en constante évolution, que les temps d'acheminement et de manutention ne cessent de diminuer. L'ensemble de ces facteurs s'inscrit dans un contexte de concurrence sans cesse croissant et d'autant plus exacerbée qu'elle est non seulement internationale mais également interrégionale et parfois même intra-régionale.

Pour toutes ces raisons, les pouvoirs publics communautaires et nationaux ont marqué et marquent leur attention pour le secteur portuaire : livre vert européen, réforme portuaire en Grande-Bretagne, transferts des ports d'intérêt national vers les grandes collectivités territoriales et volonté de réformer la manutention en France.

Avec quatre ports de commerce de tailles moyenne et petite (Caen-Ouistreham, Cherbourg, Granville et Honfleur), la Basse-Normandie est partie prenante à cette problématique d'ensemble. C'est pourquoi le Président du Conseil Régional a confié au Conseil Economique et Social Régional le soin de mener une réflexion sur les perspectives et les conditions de développement des ports de commerce régionaux. Cette mission est empreinte d'une actualité certaine et ce à un double titre :

- Le transfert des ports d'intérêt national de Caen-Ouistreham et de Cherbourg au profit du Conseil Régional et des Conseils Généraux de la Manche et du Calvados (réunis sous l'égide d'un syndicat mixte) n'est entré en vigueur que le 1^{er} janvier 2007, et consécutivement, les orientations et les choix de développement ne sont pas encore précisément définis et définitivement arrêtés.
- Le positionnement économique des ports de commerce bas-normands - proximité des grands ports internationaux, importance du trafic transmanche y compris avec les îles anglo-normandes, obligation de se diversifier sur des niches commerciales... - appelle des inflexions à court et moyen termes.

De plus, cette saisine intervient au moment même où les prix des énergies fossiles connaissent une augmentation forte et certainement durable et où les intentions de transférer vers le maritime une partie du trafic routier international se font de plus en plus insistantes. Cette réflexion s'inscrit donc dans un cadre plus large de développement durable, concept au service duquel l'économie maritime et portuaire peut et doit apporter une contribution active.

Cet avis reposera sur trois approches distinctes :

- une première partie sera réservée à l'évocation succincte du contexte juridique, économique et technique dans lequel évoluent les ports de commerce en général ;
- une deuxième traitera des principales caractéristiques techniques et économiques caractérisant les quatre ports de commerce bas-normands ;
- une dernière partie sera consacrée aux atouts et handicaps des ports en question ainsi qu'aux enjeux, aux conditions et aux orientations susceptibles de favoriser leur développement au regard des évolutions possibles du trafic maritime et portuaire en Manche et en Europe du Nord.

I. UN MONDE PORTUAIRE ET DES TRANSPORTS MARITIMES EN CONSTANTE MUTATION

Comme cela a été indiqué de façon liminaire, le monde portuaire et des transports maritimes connaît de constantes mutations. La présente partie de cet avis en fera une relation la plus condensée possible, le rapport du CESR en fournissant une description détaillée dans son chapitre I (pages 5 à 27).

Le trafic maritime est en pleine expansion. De 5,9 milliards de tonnes en 2000, il est passé à 7,4 milliards de tonnes en 2006 ; 40 % de ce trafic proviennent des pays asiatiques et 23 % des pays européens. La flotte mondiale atteint désormais un milliard de tonnes de port en lourd avec 38 % de pétroliers, 36 % de vraquiers et 12 % de porte-conteneurs. Il faut insister à ce propos sur l'importance sans cesse croissante du transport par porte-conteneurs. Ainsi, ces navires (12 % de la flotte mondiale comme déjà précisé) représentent 18 % des quantités transportées, proportion en augmentation permanente.

Dans ce concert, le trafic des ports français apparaît modeste avec 377 millions de tonnes en 2007, soit de l'ordre de 5 % du trafic mondial mais surtout moins que le seul port de Rotterdam (407 millions de tonnes). Le trafic conteneurs des ports français s'élève à 42 millions de tonnes, en augmentation de 18 % en 2007 par rapport à 2006, mais en deçà de ce qu'il devrait être normalement du fait des "détournements" de trafic opérés par les ports d'Europe du Nord et de Méditerranée.

Le port du Havre se situe au 9^{ème} rang européen avec 2,66 millions de conteneurs (+ 24 % entre 2005 et 2007), loin derrière Rotterdam (10,8 millions), Hambourg (9,9) et Anvers (8,2). Le port de Marseille se classe, quant à lui, au-delà du 20^{ème} rang avec 1,0 million de conteneurs, en dépit d'une localisation préférentielle.

Pour s'adapter à l'augmentation de la taille de la plupart des types de navire de commerce (super tankers, porte-conteneurs, vraquiers...) et capter ces nouveaux trafics, les ports de commerce, du moins les plus importants d'entre eux, ont dû se doter des infrastructures correspondantes : approfondissement des chenaux, extension des quais et amélioration des tirants d'eau, augmentation des surfaces de terre-pleins... Le gigantisme portuaire, conséquence logique du gigantisme naval, a

pour effet de concentrer le trafic sur quelques places portuaires d'exception comme le sont en Europe Anvers, Rotterdam et Hambourg.

Toutefois, malgré des investissements considérables et continus, certaines d'entre elles commencent à éprouver des difficultés qui se traduisent par des délais accrus d'attente en avant-port et surtout à terre pour stocker puis acheminer les marchandises des zones portuaires vers les centres de consommation. Selon les experts du transport conteneurisé, il manquerait dans les ports d'Europe du nord-ouest de l'ordre de 11,7 km de quais pour recevoir efficacement les navires concernés¹. Néanmoins et pour quelque temps encore, ces places portuaires majeures paraissent être en mesure de continuer à absorber la majeure partie de la croissance du trafic.

Ainsi, les possibilités de développement à court terme du *feeder* et plus largement du cabotage intra-européen restent incertaines et ce d'autant plus qu'une pénurie de bateaux de commerce est constatée.

Il convient également de souligner que la logistique portuaire fait l'objet d'améliorations significatives. Pour faire face à l'augmentation considérable des quantités à manutentionner ont été développés :

- des moyens de manutention à l'efficacité et à la rapidité accrues ;
- une intermodalité (fer, route, fleuve...) déclinée au sein de la plateforme portuaire ou à immédiate proximité ;
- le recours à des outils logistiques informatisés autorisant des gains considérables de productivité, de traçabilité et de fiabilité.

Concernant ce dernier point, le pôle de compétitivité "logistique Haute-Normandie" témoigne bien des évolutions observées dans ce secteur. Ce pôle, parmi les buts qu'il s'est fixé, donne à l'innovation logistique une place toute particulière et suscite sinon accompagne les initiatives dans le domaine de l'identification des produits transportés (recours au RFID)², de la géolocalisation, de l'optimisation des process à l'entrée des terminaux à conteneurs, de la sécurisation des transports (matières dangereuses) et des marchandises (pour endiguer le vol), plus généralement de la traçabilité par la mise en œuvre de plates-formes de communication et d'échanges de données.

Il est également utile d'accorder une attention particulière aux trafics marchandises et passagers en Manche. Cette mer est en effet l'une de celles les plus fréquentées du globe, supportant un transit évalué à environ 25 % du trafic maritime mondial.

Entre Dunkerque et Brest, l'activité portuaire s'est élevée à 217 millions de tonnes en 2007, soit 58 % du trafic français. Quatre ports concentrent l'essentiel de ce tonnage : Le Havre (79 millions de tonnes), Dunkerque (57) Calais (41,5) et Rouen (22,2), tous sous statut autonome sauf Calais. A eux quatre, ils totalisent

¹ Non seulement cette longueur de quais manquante est considérable mais encore faut il prendre en considération le coût de réalisation de ces infrastructures, coût nécessairement élevé compte tenu des exigences de tirant d'eau (au moins 13 mètres) et de surfaces étendues des terre-pleins afférents.

² Radio Frequency Identification.

200 millions de tonnes de trafic. Le port de Caen-Ouistreham, avec 3,9 millions de tonnes vient en cinquième position et le syndicat mixte Ports Normands Associés (PNA), constitué des ports de Caen et de Cherbourg, ne représente que 6,8 millions de tonnes, loin derrière ces grands ports.

Pour la plupart de ces places portuaires, le trafic transmanche est vital. Il a occasionné en 2007 pour les ports de Dunkerque, Calais, Boulogne, Dieppe, Le Havre, Caen, Cherbourg, Granville, Saint-Malo et Roscoff le transport de 62 millions de tonnes de fret et de 18 millions de passagers dont 0,6 à destination des îles anglo-normandes.

Les échanges transmanche demeurent caractérisés par une intense activité économique et surtout par une concurrence exacerbée. On compte ainsi sur cet espace maritime, dans l'absolu peu étendu, environ une dizaine d'opérateurs répartissant leur activité sur neuf ports et une quinzaine de lignes commerciales, et assurant de l'ordre de 60 rotations quotidiennes.

Il s'agit par ailleurs d'un marché géographiquement très segmenté avec une focalisation sur le Déroit. En l'occurrence, le port de Calais a vu transiter en 2007 11,5 millions de passagers (11,7 en 2005) et les ports de Dunkerque et de Boulogne avec respectivement 1,9 million et 0,7 million de passagers contribuent à ce phénomène de concentration.

Le passage par le Déroit est favorisé par une offre globalisée et étoffée de moyens de transports (y compris la navette) et en particulier par une amélioration généralisée des liaisons routières contribuant au désenclavement de cette portion du territoire français. En effet, en dotant le Nord et l'Ouest de la France d'axes à normes autoroutières, la plupart gratuits, les temps de parcours et les coûts pour rejoindre la Grande-Bretagne par cette partie du territoire ont été rendus plus attractifs encore. Ces différentes évolutions incitent sans doute un nombre croissant de touristes et de transporteurs à opter pour un passage par le Déroit.

Le trafic transmanche en Manche Centrale et en Manche Ouest, en ce qui le concerne, revêt une ampleur plus limitée mais représente pour les ports en cause, à l'exception cependant du Havre, une activité de première importance. En 2007, ces ports avaient accueilli près de 3,9 millions de passagers, environ 320 000 poids lourds et un trafic marchandises ro-ro (roll on-roll of) d'environ 9 millions de tonnes. Ce segment géographique du trafic transmanche est caractérisé par un relatif déclin des liaisons maritimes, tendance compensée par l'essor des liaisons aériennes.

Les relations maritimes avec les îles anglo-normandes méritent également d'être abordées. Elles représentent, en termes de passagers, un trafic d'environ 600 000 personnes, pour l'essentiel au départ de Saint-Malo (environ 80 %), le reste étant réparti entre Granville, Carteret, Dielette et Cherbourg.

Conscient du potentiel économique insuffisamment exploité que représente cet archipel, le Conseil Général de la Manche a mis en œuvre une stratégie de développement des échanges maritimes au départ notamment de Granville mais également de Carteret et de Dielette. Après des débuts plutôt délicats au plan technique, ces relations commencent à se développer.

Après cette présentation succincte de quelques ordres de grandeur destinés à situer l'état et les évolutions du transport maritime, il faut évoquer la prise en compte par les pouvoirs publics des évolutions précédemment citées.

Ainsi, trois années avant la présentation par la Commission Européenne des propositions relatives à une politique maritime communautaire (elles-mêmes consécutives à la publication en 2006 d'un Livre Vert), les autorités françaises avaient promulgué une loi de décentralisation portuaire (13 août 2004), prenant effet au 1^{er} janvier 2007, organisant le nouveau paysage portuaire commercial français de la façon suivante :

- les ports autonomes (Dunkerque, Le Havre, Rouen, Saint-Nazaire, La Rochelle, Bordeaux, Marseille) demeurent sous l'égide de l'Etat ;
- les ports d'intérêt national passent sous l'autorité des collectivités territoriales.

Ainsi, selon cette dernière loi, 17 ports d'intérêt national³ ont été transférés principalement aux Régions (Aquitaine, Bretagne, Nord-Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon) mais également à des Départements (Var, Alpes-Maritimes) ainsi qu'à des syndicats mixtes.

D'une manière générale, la décentralisation des ports d'intérêt national emporte un transfert de compétences pour leur gestion mais aussi, pour la première fois, un transfert de propriété à titre gratuit des biens affectés à l'usage portuaire. Si l'Etat conserve un certain nombre de compétences et de prérogatives relatives à la sécurité des transports maritimes et des opérations portuaires, à la réglementation sociale applicable aux transports, les collectivités héritent d'un grand nombre de missions : aménagement, entretien et gestion du domaine public portuaire, exploitation des outillages publics, fixation du tarif des redevances, police de l'exploitation portuaire...

Le transfert de compétences instaure une réelle proximité de gestion, gage a priori d'une plus grande efficacité économique. Toutefois, deux problématiques d'importance, de nature financière, restent pendantes et viennent quelque peu affecter les perspectives à terme de développement des ports d'intérêt national.

Il s'agit tout d'abord du rattrapage des dépenses de fonctionnement et d'investissement non réalisées ces dernières années par l'Etat - le bilan du Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006 pour la Basse-Normandie en témoigne explicitement - et, corrélativement, de la détermination sur des bases équitables du montant des charges transférables et donc des compensations financières versées aux collectivités nouvellement gestionnaires.

Il faut à cet égard préciser que la loi de 2004 a prévu que soient transférés aux collectivités les crédits d'investissement effectivement engagés sur les dix dernières années et non ceux prévus.

³ Calais, Boulogne-sur-Mer, Dieppe, Caen-Ouistreham, Cherbourg, Saint-Malo, Brest, Le Fret, Roscanvel, Concarneau, Lorient, Bayonne, Port-la-Nouvelle, Sète, Toulon, Nice et Le Larivot (Guyane Française).

Or, les retards constants accumulés par l'Etat dans l'entretien et l'équipement portuaire⁴ ont eu pour conséquence de tirer vers le bas le montant des dotations globales attribuées par l'Etat aux collectivités en compensation des charges transférées.

Enfin, pour compléter cette présentation, il est ici utile de délivrer quelques informations sur le concept d'autoroutes de la mer.

Pour endiguer l'explosion du trafic routier, incompatible avec les objectifs de développement durable (et en particulier avec le respect des objectifs du protocole de Kyoto), la Commission Européenne a proposé dans son Livre Blanc sur la politique des transports la mise en œuvre d'autoroutes de la mer. Il s'agit de créer des liaisons maritimes bien intégrées dans les chaînes de transports européennes, de haute fréquence et de bonne qualité, pour désengorger le réseau routier sur les grands corridors.

C'est pourquoi en avril 2004, le législateur européen a inscrit les autoroutes de la mer dans les lignes directrices des réseaux transeuropéens de transports (RTE-T). Pour compléter ce dispositif dédié aux infrastructures, le programme Marco Polo II a été institué en 2006 ; il a pour objet de contribuer aux investissements du secteur privé dans le domaine des services de transport.

Des appels à projets ont ainsi été lancés par l'Union Européenne et conjointement par les Etats concernés par la création d'autoroutes de la mer en Atlantique, Manche, Mer du Nord et en Méditerranée. L'acceptation des dossiers par la Commission Européenne doit s'opérer sur la base du respect d'un grand nombre de paramètres : tonnage transporté en tonnes/km, nombre de poids lourds détournés de la route, neutralité des ports d'accueil vis-à-vis des projets concurrents, portage par un opérateur privé (compagnies maritimes, transporteurs routiers, opérateurs de terminaux portuaires...).

Globalement, les conditions imposées apparaissent contraignantes et parfois très différentes d'un appel à projets à l'autre. De plus, confrontés à une pénurie de navires ro-ro pour doter et assurer la fréquence des liaisons, les porteurs de projets éprouvent de réelles difficultés à répondre et à se conformer aux exigences de l'Union Européenne. Il convient d'ajouter que la lenteur apportée au processus de désignation des projets retenus rend plus délicat encore l'engagement définitif des partenaires privés.

Egalement, des problèmes de financement semblent se poser. Les concours proposés par l'Union Européenne au travers du RTE-T et du programme Marco Polo II semblent en effet se révéler insuffisants au regard de la rentabilité encore économiquement improbable d'un tel trafic. Au plan national, les Etats concernés par l'appel à projet sur les autoroutes de la mer version Atlantique proposeraient les participations suivantes : 41 millions d'euros par l'Agence (française) de financement

⁴ Sur la durée du CPER 2000-2006, le décalage entre crédits d'investissement effectivement engagés et prévus est estimé au plan national à 50 %. En ce qui concerne plus particulièrement la Basse-Normandie, le taux d'exécution des engagements de l'Etat n'a été que de 23,58 % correspondant au mandatement de 5,212 millions d'euros pour une inscription originelle de crédits d'un montant de 22,105 millions d'euros. Pour information, la Région Basse-Normandie a mandaté 17,448 millions d'euros initialement prévus.

des infrastructures de transports (AFITF) et 15 millions d'euros proposés par l'Espagne par projet retenu, sommes considérées comme modestes par rapport aux coûts des opérations projetées.

Enfin, les opérateurs, en ce qui les concerne, émettent d'importantes réserves quant à la rentabilité des autoroutes de la mer d'autant que les navires ne sont toujours pas considérés par l'Union Européenne comme des infrastructures au même titre que le sont la route et le rail. A l'heure actuelle, la seule ligne ouverte en France entre Toulon et Civitavecchia (Rome) n'atteint pas après trois années d'existence son point d'équilibre, faute notamment d'un trafic poids lourds suffisant. Cette ligne enregistre en effet un déficit cumulé de 10 millions d'euros alors que les aides publiques de l'Etat français ont cessé en décembre 2007 et que celles de l'Union Européenne prendront fin à l'issue de l'année 2008.

II. SITUATION ET EVOLUTION RECENTE DES PORTS DE COMMERCE BAS-NORMANDS

Un rapide examen des caractéristiques techniques et surtout économiques des quatre ports de commerce bas-normands est indispensable à la compréhension ultérieure des enjeux et des conditions propres à leur futur développement

2.1. Les caractéristiques générales des ports de commerce bas-normands

- Leur localisation aux endroits stratégiques du littoral bas-normand - embouchure de la Seine, centre de la Baie de Seine, pointe du Cotentin et cœur de la Baie du Mont-Saint-Michel - leur permet d'ouvrir des débouchés maritimes aux principaux segments du littoral régional. Leur rôle en termes d'aménagement du littoral régional est donc indiscutable.

- Au plan nautique, ils présentent une grande diversité, constitutive à la fois d'avantages et de handicaps plus ou moins notables.

Le port de Honfleur est ainsi situé face au plus grand port français de la façade Ouest et à l'entrée de la plus vaste zone de production et de consommation de l'hexagone. Ce positionnement est très favorable au développement ultérieur de ses activités.

Le port de Caen offre la particularité d'être scindé en deux parties : un port aval ouvert sur la pleine mer et faisant face à la Grande Bretagne et un port amont, accessible après le passage d'écluses, situé le long d'un canal d'une douzaine de kilomètres offrant un grand linéaire de quais et de vastes surfaces de terre-pleins utilisées ou potentielles. Il bénéficie en outre avec la proximité de l'agglomération caennaise d'un réel hinterland mais souffre de l'inachèvement de l'A88.

Le port de Cherbourg est, des quatre, celui qui présente les qualités nautiques les meilleures : port en eau profonde (13 mètres de tirant d'eau), protégé par la plus grande rade d'Europe, accessible 24 heures sur 24 heures, à une heure de route du "Rail", situé 20 heures avant Anvers et 40 heures avant Hambourg. Il est enfin à proximité de la Grande-Bretagne et de l'Irlande.

Pour autant, l'avantage maritime se mue en handicap au plan terrestre pour des raisons tenant à l'éloignement de Cherbourg des grands centres de consommation et de transformation et à la quasi-absence d'hinterland. De surcroît, il demeure encore incomplètement relié au réseau à 2 x 2 voies.

Enfin, le port de Granville offre une grande proximité avec l'archipel de Chausey et avec les îles anglo-normandes qui constituent désormais une cible commerciale privilégiée. Toutefois, ce port souffre de conditions nautiques défavorables du fait d'un marnage parmi les plus élevés d'Europe (jusqu'à 14 mètres d'amplitude) limitant l'accès à quelques heures par jour. De plus, son hinterland est peu développé et ses liaisons routières et ferroviaires peuvent être qualifiées de médiocres.

■ Au plan juridique, les ports de commerce bas-normands présentent la particularité d'être régis par des statuts différenciés. Ainsi, les deux principaux ports de commerce, Caen-Ouistreham et Cherbourg, relèvent du récent transfert de compétences opéré par l'Etat à destination des collectivités territoriales. Granville, pour sa part, a conservé son statut de port secondaire de commerce placé sous l'égide du Département de la Manche tandis qu'Honfleur présente une situation juridique plus originale. Le port intérieur de Honfleur, doté d'une modeste activité de croisière en estuaire de la Seine, est sous l'autorité départementale, alors que les quais en Seine dépendent, comme déjà indiqué, du port autonome de Rouen, avec cependant une structuration juridique l'associant à la CCI du Pays d'Auge.

Il convient également de préciser que les ports de Caen-Ouistreham et de Cherbourg, désormais placés sous l'égide de PNA, relèvent d'un syndicat mixte "ouvert à la carte", c'est-à-dire que ses membres (le Conseil Régional et les Conseils Généraux du Calvados et de la Manche) n'interviennent pas tous financièrement à la même hauteur.

Le Conseil Général de la Manche participe à hauteur de 40 % pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement du port de Cherbourg, et pour 30 % aux dépenses de fonctionnement de la structure PNA.

Le Conseil Général du Calvados participe pour 0,8 million d'euros par an aux dépenses d'investissement relatives au port de Caen-Ouistreham et pour 10 000 euros aux dépenses de fonctionnement de la structure PNA.

Le Conseil Régional participe aux dépenses de fonctionnement et d'investissement des deux ports. En 2008, un budget de 12 millions d'euros a été voté, pour les trois quarts en investissement. Un programme d'investissement de 110 millions d'euros devrait être mis en œuvre entre 2007 et 2013.

■ Enfin, il faut rappeler que les collectivités territoriales et les ports bas-normands sont parties prenantes d'un certain nombre de réseaux et de structures associatives destinés à améliorer le potentiel économique maritime et portuaire.

Il en va ainsi pour les collectivités territoriales de l'appartenance à l'Espace Manche Development Initiative (EMDI), entité développée dans le cadre de l'Arc Manche, à la Conférence Portuaire Interrégionale (normande) réunissant notamment les principales collectivités territoriales des deux Normandie intéressées par le développement portuaire.

Il faut aussi signaler la nouvelle structuration juridique intervenue entre la Brittany Ferries et les collectivités territoriales concernées par l'activité transmanche sous la forme de la constitution d'une société par actions simplifiées (SAS) - fiscalement plus favorable.

De même, les ports de commerce appartiennent à diverses associations dont en particulier la Fédération des ports régionaux et locaux de la Manche, l'Association des ports secondaires, le Channel Cruise Group et l'Eurocoast Network Association⁵.

2.2. Les trafics et les résultats économiques des ports de commerce bas-normands

Préalablement à l'examen des trafics propres à chacun des ports de commerce bas-normands, il apparaît utile de fixer au moyen de quelques données chiffrées, la plupart issues de l'Observatoire Régional des Transports, l'importance respective des différents modes d'acheminement constatés au sein de l'économie régionale.

Ainsi le trafic transitant par les ports de commerce bas-normands ne représente en tonnage que 2 % des flux bas-normands de marchandises alors que 96 % de celles-ci sont acheminées par la route et moins de 2 % par le fer. En revanche, 40 % des transports de nature internationale empruntent la voie portuaire. Plus précisément, c'est le cas pour 30 % des produits agro-alimentaires, 13 % des machines, véhicules et objets manufacturés et 6 % des matériaux de construction.

Ces différentes informations et comparaisons montrent à la fois le caractère stratégique de l'activité portuaire pour la région ainsi que l'existence de réelles marges de progression.

L'une des principales caractéristiques de l'activité portuaire régionale réside dans la prééminence des activités transmanche. Ainsi, sur les 7,5 millions de tonnes de trafic marchandises comptabilisées en 2007 dans les quatre ports bas-normands, 6,0 millions de tonnes étaient imputables au seul fret transmanche.

■ Le port de Caen-Ouistreham

Le port de Caen-Ouistreham, tous trafics confondus, a réalisé en 2007 un trafic de 3 947 708 tonnes, en légère hausse de 0,7 % par rapport à 2006, le positionnant au 10^{ème} rang des ports français. Pour mémoire, le trafic n'était en 2000 que de 2 642 635 tonnes. Il a donc connu une progression de 49,4 % entre 2000 et 2007, amélioration totalement imputable à l'augmentation de l'activité poids lourds du trafic transmanche (+ 91,2 % sur la période en cause).

Le tableau n° 1 illustre de façon synthétique le trafic global du port de Caen-Ouistreham.

⁵ Association dont Cherbourg est partie prenante, destinée à soutenir une candidature à une autoroute de la mer.

Années	Trafic ferries				Trafic marchandises	Trafic marchandises total	Croisières
	Passagers	V.L.	P.L.	Tonnage			
2007	997 843	240 311	127 733	3 218 663	729 049 tonnes	3 947 712 tonnes	1 195 passagers
2007/2006	- 7,5 %	- 6,1 %	+ 5,3 %	+ 4,5 %	- 11,2 %	+ 0,7 %	+ 42,1 %
2007/2000	+ 10,0 %	nc	+ 99,6 %	+ 91,2%	- 24,0%	+ 49,4%	nc

Tableau n° 1 : Le trafic toutes activités confondues du port de Caen-Ouistreham en 2007

Source : CCI de Caen

Comme ces quelques données le prouvent, l'activité transmanche constitue le cœur de métier du port de Caen-Ouistreham (81,5% de son trafic total). Depuis l'an 2000, le transport de passagers a montré une certaine stabilité, oscillant autour d'un million de passagers. En revanche, le trafic poids lourds (fret) a doublé pour atteindre plus de 125 000 camions transportés. Ces résultats font de Caen-Ouistreham le premier port transmanche pour la Manche Ouest.

Le trafic marchandises, réalisé sur le port amont, tout en étant significatif (729 000 tonnes en 2007) représente cependant moins de 20 % du trafic total. Cette activité repose sur l'importation et l'exportation d'une dizaine de produits ou denrées (céréales 270 000 tonnes, ferrailles 125 000 tonnes, bois exotiques 110 000 tonnes, engrais 105 000 tonnes, clinker 45 000 tonnes...). Cette stratégie de diversification, de niches, ainsi qu'une fiabilité et une qualité de services reconnues ont permis au port de Caen-Ouistreham de surmonter le choc de la fermeture début des années 1990 d'Unimétal-Normandie, qui était à l'époque sa raison d'être économique.

Trois précisions doivent enfin être apportées pour compléter ce rapide aperçu du port de commerce de Caen-Ouistreham. D'une part, l'essentiel du trafic marchandises s'opère à partir du quai de Blainville, ce qui n'est pas sans poser de réels problèmes d'encombrement, en particulier sur les terre-pleins ; d'autre part, le port réalise 55 % de son trafic à l'exportation ; enfin, le chiffre d'affaires d'un montant en 2007 de 12,4 millions d'euros, a généré un résultat net de 2 millions d'euros.

■ Le port de Cherbourg

Le port de Cherbourg est caractérisé par une activité presque exclusivement consacrée au trafic transmanche, ce dernier représentant, en 2007, en termes de tonnage, 91 % de l'activité portuaire totale. Globalement, le port de Cherbourg, tous trafics confondus, a affiché en 2007 un tonnage de 2 949 804 tonnes, en légère hausse de 0,9 % par rapport à 2006. Pour mémoire, le trafic total du port de Cherbourg atteignait 3 843 179 tonnes en 2000 ; il enregistre donc une diminution d'activité de 30 % en tonnage.

Le tableau n° 2 illustre de façon synthétique l'activité globale du port de Cherbourg en 2007.

Années	Trafic ferries				Trafic marchandises	Trafic marchandises total	Croisières
	Passagers	V.L.	P.L.	Tonnage			
2007	766 804	207 114	92 559	2 694 528	255 276 tonnes	2 949 804 tonnes	14 500 passagers
2007/2006	- 1,3 %	- 1,8 %	- 4,4 %	- 2,5 %	+ 60,8 %	+ 0,9 %	- 48,0 %
2007/2000	- 44,4 %	- 42,0%	- 29,6 %	- 26,9 %	- 108,4%	- 20,7 %	nc

Tableau n° 2 : Le trafic toutes activités confondues du port de Cherbourg en 2007

Source : CCI de Cherbourg-Cotentin

Le port de Cherbourg est le premier port français vers l'Irlande (150 000 passagers et 19 000 poids lourds transportés en 2007), ce trafic étant en augmentation régulière. En outre, l'activité croisière y est relativement importante avec 14 500 passagers accueillis en 2007 et sans doute le double en 2008.

Comme le tableau n° 2 tend à le démontrer, le port de Cherbourg connaît une forme de déclin qui affecte l'ensemble de ses trafics.

Ainsi, le trafic transmanche a été affecté par un ensemble de paramètres économiques défavorables : baisse de la faveur des britanniques pour la destination France et en particulier des tours opérateurs spécialisés dans l'hôtellerie de plein air ; montée en puissance du low cost aérien ; suppression du duty free ; tendance accrue à emprunter le détroit du Pas-de-Calais...

Le cumul de ces facteurs a entaché la rentabilité du trafic transmanche au départ de Cherbourg emportant notamment fin 2004 la décision de P&O de cesser l'exploitation de ses liaisons avec l'Irlande et surtout avec la Grande Bretagne. Ce trafic n'a d'ailleurs pas été compensé par l'arrivée d'une autre compagnie ni par un report significatif vers Caen-Ouistreham ce qui permet de considérer que cette ligne présentait sans nul doute une rentabilité médiocre. Pour mémoire, la ligne exploitée par P&O sur Portsmouth avait en 2004 transporté 655 750 passagers (49 % du trafic passagers du port) et 29 531 poids lourds (26 % du trafic PL). De surcroît, la liaison vers Portsmouth (hors NGV) n'est plus assurée, ce qui a pour effet de pénaliser le trafic global du port.

Concernant l'activité marchandises, surtout constituée désormais d'exportations de matériaux de carrière, l'arrêt de l'importation de véhicules Toyota en 2000 a durement frappé le port de commerce et n'a pu jusqu'alors être compensée par d'autres trafics significatifs.

Enfin, le chiffre d'affaires s'est élevé à 9,5 millions d'euros, caractérisé par un résultat négatif de 1,8 million d'euros.

■ Le port de Granville

A l'analyse, et en particulier ces dernières années, le port de Granville apparaît comme un port passager complété par une activité marchandises.

Le transport de passagers s'opère à destination des îles Chausey (130 500 passagers en 2007) et des îles anglo-normandes (47 000 en 2007). Il convient de rappeler que cette dernière liaison, moribonde en 2003, a bénéficié d'un plan de relance initié par le Conseil Général de la Manche. Dans un contexte

concurrentiel prégnant (plusieurs compagnies relient Saint-Malo aux îles anglo-normandes), le Conseil Général, via une DSP d'un montant variant entre 3 et 3,8 millions d'euros par an, soutient la Compagnie des Iles de la Manche⁶ et ses trois navires pour relier Jersey et Guernesey⁷.

L'activité marchandises demeure limitée à l'exportation de granulats (86 000 tonnes en 2007) et de ferrailles (24 000 tonnes).

■ Le port de Honfleur

Base avancée du port autonome de Rouen, le port de Honfleur dispose d'installations le long de la Seine. Après sept années consécutives de baisse, Honfleur a connu en 2007 un redressement remarquable de son trafic avec 565 000 tonnes, se répartissant entre hydrocarbures (152 000 tonnes), granulats (88 000 tonnes) et 333 000 tonnes d'autres marchandises (bois, engrais et atapulgite).

L'accueil de navires de croisières est loin d'être négligeable avec une vingtaine de navires et 20 000 passagers en 2007 auxquels il faut ajouter une activité de croisière fluviale entre Paris et Honfleur (7 000 passagers par an).

III. QUELLES CONDITIONS FAVORABLES AU DEVELOPPEMENT DES PORTS DE COMMERCE BAS-NORMANDS ?

Comme l'ont montré les deux premières parties de cet avis, le commerce par voie maritime devrait poursuivre sa croissance et ce d'une façon durable. Même si cette expansion doit notamment profiter aux ports les plus importants, il est tout à fait plausible de considérer que les ports secondaires tireront, eux-aussi, directement ou indirectement partie de ce contexte favorable.

Il est donc utile dans cette troisième partie de l'avis de recenser et d'analyser les conditions à mettre en œuvre pour faire en sorte que les ports de commerce bas-normands bénéficient également de cette tendance forte de l'économie mondiale.

Il convient cependant de bien souligner que cette réflexion ne peut en aucun cas donner lieu à la définition de stratégies de développement propres à chacun des ports, notamment au plan commercial. Il s'agirait en effet d'un exercice qui n'est pas du ressort d'un CESR et qui constitue une tâche complexe, nécessitant une connaissance approfondie de l'économie maritime et portuaire et des acteurs : armateurs, fréteurs, transitaires, manutentionnaires...

⁶ Cette même compagnie est également présente au départ de Carteret et de Dielette.

⁷ Filiale de la Société Morbihanaise de Navigation.

3.1. Objectifs et projets de développement des ports de commerce bas-normands

Avant d'aborder les conditions indispensables à l'essor économique des ports de commerce bas-normands, il faut tout d'abord évoquer les objectifs et les projets de développement d'ores et déjà soutenus ou explorés par ces derniers.

De façon synthétique, ces ports entendent maintenir leur trafic transmanche et si possible développer leur trafic marchandises, trafic dont on peut considérer qu'il est à l'heure actuelle insuffisamment développé.

Le port de Caen-Ouistreham, face à l'augmentation continue de ses trafics, souhaite en particulier qu'il soit procédé à l'extension du terminal transmanche. Pour le port marchandises c'est-à-dire celui situé à l'amont des écluses, l'urgence réside dans l'extension des capacités d'accueil du site de Blainville (quai, terre-pleins et zone d'évitage), projet indispensable non seulement à l'augmentation des trafics mais aussi à leur maintien tant la saturation de ce site est grande. PNA a d'ailleurs inscrit ces projets de réalisation à son programme d'investissements.

Par ailleurs, l'automatisation du fonctionnement des écluses et des différents ponts situés le long du canal doit aussi être envisagée. Enfin, l'édification d'un parking poids lourds, situé en amont du port, offrant une large palette de services viendrait répondre à un besoin de plus en plus souvent formulé par les transporteurs empruntant les ferries.

Le port de Cherbourg présente une problématique d'investissement autrement plus complexe. Autant l'amélioration des installations transmanche apparaît indiscutable (postes ferries n° 3 et 4, remplacement du poste 1, agrandissement des parkings), autant la modernisation de l'offre portuaire pour le trafic marchandises impose une certaine circonspection. A cet égard, le lancement par PNA d'un appel d'offres pour renouveler la concession portuaire donne lieu à une vision temporelle dissymétrique des fonctionnalités du port de Cherbourg, l'activité transmanche relevant d'une concession à long terme, tandis que l'activité marchandises donnerait lieu à une concession à court terme, le temps d'analyser et d'évaluer les potentialités de développement en la matière.

A ce propos, la CCI de Cherbourg-Cotentin explore les possibilités d'ouverture d'une ligne de type autoroute de la mer à destination de l'Espagne. Concernant l'activité marchandises, la remise à niveau des infrastructures (quai des Mielles notamment) et de certaines superstructures (hangars en particulier) doit précéder tout développement de trafics dont la nature pourrait s'orienter vers :

- la création d'un terminal conteneur spécifique à une compagnie ;
- la création d'un terminal de transbordement par un opérateur spécialisé.

Dans toutes ces hypothèses, ce sont les qualités nautiques (espaces portuaires incomparables, tirant d'eau élevé, et proximité du "rail"), de plus en plus rares ailleurs en Europe, qui justifieront le choix d'implantation à Cherbourg d'un grand opérateur.

Enfin, des activités complémentaires de type démantèlement de navires, voire port refuge (si l'Etat et l'Union Européenne en assument les coûts d'investissement et de fonctionnement), peuvent être envisagées.

Le port de Granville est l'objet d'un plan de réaménagement porté conjointement par la ville de Granville, le Conseil Général de la Manche et la CCI du Centre-Sud Manche. Il s'agit, outre l'augmentation des surfaces disponibles à quai, d'améliorer la durée d'accès à ce port. Ce projet, d'un coût global de 117 millions d'euros hors taxes, est donc ambitieux ouvrant même la possibilité d'accueillir de petits ferries et des navires de croisières. Il est susceptible de créer à terme de l'ordre de 300 emplois directs et indirects. Enfin, une connexion plus directe de la ville et du port pourrait utilement compléter ce projet.

Le port de Honfleur, conscient des avantages qu'il peut tirer de son voisinage avec le plus grand port conteneurs français, a pour intention de créer une plateforme logistique d'une trentaine d'hectares et de développer un trafic dédié par barges fluvio-maritimes avec Le Havre. Ses disponibilités foncières devront faire l'objet d'un réexamen si ce port venait à se développer significativement.

3.2. Les facteurs et les conditions indispensables au développement des ports de commerce bas-normands

Avant de se pencher plus particulièrement sur cette thématique qui constitue la raison d'être de cet avis, il convient de rappeler quelques facteurs contextuels, certains économiques, d'autres structurels ou réglementaires qui, probablement, exerceront une influence sur l'évolution future des économies maritimes et portuaires. On peut ainsi citer un redressement souhaitable du transport ferroviaire, le coût croissant des énergies fossiles, le déficit en navires surtout de petite et de moyenne tailles, le caractère peu attractif des dispositifs d'incitation à la mise en place des autoroutes de la mer, l'impact d'une application rigoureuse de l'extension du réseau Natura 2000 en mer, le déplacement vers le Nord-Est du trafic fret par ferries, et, enfin, la capacité des grands ports à solutionner leurs problèmes d'espaces à terre.

En revanche, il est d'autres facteurs que les acteurs régionaux, pris isolément ou collectivement, ont la possibilité d'activer ou d'orienter. Il en va ainsi des relations que sauront nouer l'ensemble des acteurs de l'économie portuaire au sein et avec le syndicat mixte PNA, des coopérations et des mutualisations qui seront mises en œuvre dans le domaine portuaire en Basse-Normandie et en dehors, du montant et du rythme d'investissement qui seront adoptés au profit des ports quels qu'ils soient, du maintien de la vocation transmanche, de la mise à profit des potentialités foncières dont disposent les ports bas-normands, des améliorations apportées aux réseaux de transport terrestres, enfin de l'aboutissement du projet de réaménagement du port de Granville.

Instaurer dans le cadre du nouveau syndicat mixte (PNA) un véritable partenariat entre concédant et concessionnaire

La loi de 2004 relative au transfert des ports d'intérêt national au profit des collectivités territoriales se traduit en pratique par un double partage de compétences, l'un plutôt évident dans son contenu entre l'Etat et la (ou les) collectivité(s) territoriale(s), et l'autre, plus complexe dans sa mise en œuvre, entre le concédant (la collectivité) et le concessionnaire, c'est-à-dire l'entité gestionnaire du port, généralement une chambre de commerce et d'industrie.

En effet, la tutelle naguère exercée par l'Etat consistait essentiellement, d'une part, en une expertise des projets d'investissement élaborés par le concessionnaire, et d'autre part, en un contrôle du niveau admissible d'endettement de ce dernier. Ce mode de fonctionnement a généré au profit des compagnies consulaires une certaine liberté d'action dans la détermination des stratégies, des axes de développement et dans le choix des investissements.

Mais désormais les collectivités territoriales entendent exercer pleinement la compétence que l'Etat leur a transférée. Dès lors, le risque existe de voir s'affronter sinon se heurter temporairement deux conceptions du transfert, l'une s'appuyant légitimement sur la lettre de la loi, l'autre non moins légitimement sur une pratique reconnue de la gestion et du développement portuaires.

Les actuels concessionnaires craignent donc une reprise en main et, in fine, une moindre latitude dans le choix des investissements indispensables à la consolidation et au développement des trafics.

Pourtant ces derniers sont un rouage essentiel dans le fonctionnement d'un port et dans la perception des besoins inhérents à leur développement. Ils sont en effet en relation directe avec les usagers du port (fréteurs, armateurs, manutentionnaires, courtiers maritimes...) et, mieux que quiconque, ils sont en mesure d'évaluer les besoins de ces derniers et de les traduire en termes de projets, d'équipements, et finalement d'évaluation des investissements indispensables au maintien ou à l'expansion d'un port.

Les concessionnaires redoutent également que des arbitrages ne soient opérés par le syndicat mixte entre les différents projets d'investissement soutenus par les ports d'une même région. Ces décisions déterminées par l'autorité concédante (par ailleurs autorité portuaire) peuvent dans le pire des cas aboutir à une spécialisation des ports au mépris des réalités économiques et en particulier des choix opérés par les opérateurs portuaires que sont les compagnies maritimes et les affréteurs.

Dans l'immédiat, et compte tenu de la situation commerciale respective des ports de Caen et de Cherbourg, il ne semble pas que de tels arbitrages se révèlent nécessaires.

Selon le CESR, le pragmatisme veut qu'une concertation réelle et permanente s'instaure en amont pour déterminer entre concédant et concessionnaire, par rapport à des choix économiques cohérents, les types d'investissements indispensables, leurs montants, leurs durées de réalisation et au besoin la participation financière du

concessionnaire. Dans la pratique, PNA devra durablement faire preuve de diplomatie et de pédagogie.

Mettre en place une politique d'investissement durable et ambitieuse

La nécessité de réaliser des investissements d'une grande ampleur sur les ports de Caen-Ouistreham et de Cherbourg fait l'objet d'un réel consensus au sein de la communauté portuaire. Il s'agit en effet de procéder à des opérations de remise à niveau, d'équipement et de développement des sites portuaires concernés. Plus prosaïquement, il faut en particulier sur Cherbourg remettre en état certaines parties du port pour le moins victimes du désengagement de l'Etat et, d'une manière générale, doter les ports en cause des infrastructures et des superstructures indispensables à leur développement.

Ainsi la politique d'investissement envisagée, du moins par PNA, se doit d'être ambitieuse et durable.

Elle doit être ambitieuse car les ports concurrents, qu'ils soient étrangers ou français, en particulier les ports autonomes situés à proximité, affichent tous ou presque des programmes de modernisation et de développement d'une importance considérable.

Elle doit également être durable car l'investissement en matière portuaire exige une forme d'abnégation de la part des apporteurs de crédits. En effet, les sommes investies sont par nature (il s'agit notamment d'infrastructures) très élevées et surtout ne sont pas assorties d'une garantie de durée des trafics qu'elles sont censées engendrer.

De surcroît, le nombre d'investisseurs potentiels tend à diminuer : d'une part, les fonds européens disponibles sont et seront moins abondants et, d'autre part, l'Etat n'est pratiquement plus partie prenante du fait du transfert opéré en 2007. Seule désormais est versée par ce dernier la dotation globale de décentralisation (DGD) dont l'essentiel relève de la couverture des dépenses de fonctionnement.

Pour bien situer les enjeux financiers, il faut rappeler l'importance des investissements réalisés ces dernières années au sein des deux plus grands ports de Basse-Normandie. Ainsi, entre 2000 et 2007 (2008 pour Caen), les ports de Caen-Ouistreham et de Cherbourg ont fait l'objet d'un montant global d'investissement (infrastructures et superstructures confondues) de 106 millions d'euros (116 millions en incluant le coût du remblai de la darse des Mielles à Cherbourg), à raison de 64 millions pour le premier cité et de 42 pour le second.

Pour sa part, le programme global d'investissement prévu par PNA (limité aux infrastructures) s'élève à 110 millions d'euros et les nécessités d'équipement et de modernisation des deux ports transférés exigent donc des collectivités parties prenantes de déployer des efforts de financement considérables. En l'occurrence, une contribution significativement accrue du Département du Calvados est

souhaitable tant l'actuelle participation est minimaliste : 0,8 million d'euros en investissement par an⁸ et... 10 000 euros en fonctionnement.

Par ailleurs, les capacités respectives d'investissement des concessionnaires sont inégales. Ainsi, la CCI de Caen est un important contributeur ; elle a participé ces dernières années à environ 40 % du coût des opérations (surtout pour les superstructures) réalisées sur le port et conserve une capacité intacte en la matière..., ce qui rend d'autant plus légitime sa volonté d'être associée aux futurs choix en matière de programmation.

La CCI de Cherbourg, pour sa part, a participé pour 29 % aux différentes améliorations et équipements mis en œuvre sur le port éponyme. Toutefois, ses capacités actuelles d'investissement sont particulièrement affectées par plusieurs exercices déficitaires successifs alors que les besoins de remise à niveau et de mise en configuration pour l'accueil d'éventuels nouveaux trafics (conteneurs par exemple) sont considérables.

En outre, une certaine orthodoxie financière de même que la logique profonde des relations autorité portuaire/concessionnaire voudraient que les recettes issues des droits de port bénéficient au premier nommé à raison des investissements d'infrastructure et des frais d'entretien afférents qu'il doit désormais réaliser. Parallèlement, les recettes d'outillage devraient profiter uniquement au concessionnaire pour notamment financer ses investissements et frais de superstructures. Une telle répartition des rôles, souhaitable dans l'absolu, nécessitera entre les parties en cause une longue concertation pour être mise en place.

Cette problématique est d'autant plus complexe qu'il faut souligner le fait que les ports de Caen-Ouistreham et de Cherbourg sont des ports transmanche et que les droits de port qu'ils perçoivent, s'ils constituent une importante source de recettes, n'en obèrent pas moins la compétitivité des compagnies transmanche et en particulier de Brittany Ferries. La question de leur niveau devra donc être examinée avec toute l'attention requise. En ce sens, un maintien des droits de port à leur niveau actuel est interprété par Brittany Ferries à la fois comme un obstacle à sa compétitivité et comme un moyen de faire supporter au transmanche le coût des opérations de modernisation destinées au développement des trafics de marchandises diverses.

Enfin, la politique d'investissement à marche forcée que devra mettre en œuvre PNA suppose une totale maîtrise des dépenses de fonctionnement. Dans cet ordre d'idées, l'automatisation du fonctionnement des écluses et des ponts situés le long du canal reliant Caen à la mer est une nécessité à la fois pour améliorer l'efficacité du port de Caen-Ouistreham dans son ensemble, et donc sa compétitivité, pour réduire ou contenir les frais de fonctionnement de PNA.

⁸ En 2008, le Conseil Général de la Manche a voté un montant de crédits de 0,8 million et une autorisation de programme de 1,2 million d'euros au titre de sa participation aux opérations menées par PNA.

Conforter le trafic transmanche

Le transmanche constitue le "cœur de métier" des deux principaux ports de commerce bas-normands ; c'est pourquoi la valorisation de cette activité relève d'une véritable obligation. Les trois entités intéressées par cet objectif, en l'occurrence BAI, les ports concernés et PNA, se doivent donc de développer un partenariat et une concertation la plus aboutie possible. Ainsi, des relations sur un mode tripartite et global (fréquence des liaisons, capacité d'emport des navires, éventail tarifaire, montant des droits de port...) doivent être recherchées pour aller dans le sens d'une communauté d'intérêt et ce d'autant que les perspectives en matière de fret transmanche sont quelque peu préoccupantes.

Cette recherche d'une collaboration accrue est également rendue nécessaire par les évolutions concurrentielles observées sur le marché du transmanche. En l'occurrence, le port de Caen-Ouistreham doit désormais composer avec la présence de LD Lines au Havre, compagnie qui propose au départ de ce port une liaison avec Portsmouth à des tarifs particulièrement attractifs (inférieurs d'environ 50 %). Cette concurrence est d'autant plus sévère que LD Lines bénéficie par ailleurs d'une Délégation de Service Public consentie pour la ligne Dieppe-Newhaven, DSP octroyant une compensation financière annuelle de 15,2 millions d'euros en raison des pertes d'exploitation propres à cette liaison. Cette situation, à bien des égards discutable, montre combien la notion de coopération interportuaire, surtout entre régions voisines, est susceptible de contradictions sinon d'accommodements.

Il convient par ailleurs de signaler que LD Lines compte ouvrir en 2008 une liaison de fin de semaine fret et passagers à destination de l'Irlande au départ du Havre, liaison qui pourrait concurrencer l'offre existante au départ de Cherbourg.

Enfin, le trafic transmanche est tributaire à la fois de l'intensité et de la qualité de l'effort de promotion développé par les différents partenaires du tourisme régional. 25 % des passagers transportés et débarqués par BAI à Caen-Ouistreham et à Cherbourg séjournent en Basse-Normandie soit de l'ordre de 400 000 personnes par an. Il s'agit donc pour la région et pour cette compagnie maritime d'une clientèle à prendre en considération. Une qualité améliorée des structures d'accueil inciterait les tours opérateurs et les touristes britanniques à venir et à revenir plus fréquemment en Basse-Normandie et donc à emprunter les liaisons ferries.

Développer la coopération interportuaire

Souvent prônée, la coopération interportuaire tient à l'heure actuelle plus du concept que de la réalité. En effet, confrontée aux dures lois de la concurrence et au pragmatisme des opérateurs, cette idée séduisante connaît encore peu d'applications concrètes.

La coopération interportuaire est pourtant souvent mise en avant au nom de la limitation des concurrences stériles entre ports d'une même région ou de régions voisines et de l'utilisation rationnelle et économe des deniers publics. Il s'agit d'un argument a priori indiscutable mais dont la mise en œuvre stricte aurait par exemple conduit les pouvoirs publics à refuser l'implantation à Ouistreham d'une passerelle car-ferries pour éviter un doublon avec celle déjà en place à Cherbourg.

En revanche, ce concept semble ne pas être appliqué au niveau interrégional. Ainsi, comme déjà indiqué, la Compagnie LD Lines vient concurrencer au départ du Havre les liaisons transmanche proposées depuis Caen-Ouistreham (vers l'Angleterre) et Cherbourg (vers l'Irlande), alors qu'elle bénéficie dans le même temps d'une subvention annuelle de 15 millions. En l'espèce, on assiste là plus à une concurrence entre ports normands qu'entre compagnies maritimes.

Par ailleurs l'observation attentive des trafics marchandises respectifs des principaux ports de commerce bas-normands, y compris ceux des ports de Granville et de Honfleur, tend à démontrer que les concurrences sont sinon absentes du moins relativement peu développées. Seul véritablement le trafic transmanche offre des situations de concurrence relatives entre Caen-Ouistreham et Cherbourg, encore que les choix de lieu d'embarquement opérés par les transporteurs obéissent surtout à des critères extra-portuaires (distance d'accès au port, destination finale en Grande-Bretagne, temps de repos des chauffeurs...). En revanche, une forme de concurrence pourrait se développer à l'avenir entre le port de Honfleur et celui de Caen-Ouistreham, notamment pour ce qui concerne le trafic bois et éventuellement d'autres trafics.

A ce propos, on peut se demander quel choix sera opéré par le Conseil Régional de Basse-Normandie et le Conseil Général du Calvados si le port de Honfleur (base avancée du port autonome de Rouen) venait à solliciter ces deux collectivités pour la réalisation d'équipements de nature à générer une concurrence au détriment du port de Caen et pourquoi pas de Cherbourg.

A défaut de coopération interportuaire dans le domaine concurrentiel, il semble en revanche particulièrement intéressant de se pencher sur les possibilités offertes par une mutualisation des besoins ou des outils nécessaires à un fonctionnement amélioré et moins coûteux des ports de commerce.

La mise en place de structures communes propres aux questions de dragage, de remorquage, de pilotage, de soutage, de sécurité en mer... constituerait une base de départ appropriée à un rapprochement progressif des ports de commerce situés en Basse-Normandie sur la base d'une coopération à finalité non commerciale. Toutefois, ces démarches doivent faire l'objet non seulement d'un consensus mais également d'une évaluation régulière des avantages et des inconvénients constatés.

Il apparaît enfin indispensable que PNA développe une promotion commune des ports bas-normands en termes d'offres de services et de capacité à traiter certains trafics.

La disponibilité foncière : un enjeu global et une opportunité de développement pour les ports bas-normands

Pratiquement tous les grands ports de commerce connaissent aujourd'hui des situations d'encombrement en avant-port et à terre. Cette situation se traduit par des difficultés pour les ports concernés à manipuler, trier, stocker et extraire hors des zones industrialo-portuaires les marchandises et en particulier les conteneurs. A l'analyse, il est évident que l'expansion portuaire est de plus en plus conditionnée par la disponibilité d'espaces à terre. En somme, c'est surtout dans la zone rétro-

portuaire que se situent à court et à moyen termes les grands enjeux du développement portuaire.

Dans la proximité des ports bas-normands, le port de Havre souffre notamment de cette forme de thrombose et, de surcroît, les zones logistiques situées (ou à l'étude) en grande périphérie sont également menacées par cette forme de pénurie spatiale. Selon les autorités compétentes (Port Autonome, Normandie Développement, Logistique Seine-Normandie), les besoins à horizon 2020 pour établir des sites de dégroupage et des plates-formes logistiques seraient de 1 million de m² supplémentaires à raison de deux tiers en zone industrialo-portuaire et de un tiers à l'extérieur.

Cette situation constitue donc une opportunité pour les ports de commerce bas-normands. Ces derniers doivent proposer des zones relais permettant l'accueil d'une (petite) partie du trafic conteneurs havrais ou des grands ports d'Europe du Nord confrontés aux mêmes pénuries spatiales. En ce sens, PNA, du moins pour les ports de Caen-Ouistreham et de Cherbourg, doit prendre en compte cette opportunité de développement et y consacrer les investissements nécessaires, une politique adaptée de communication et de promotion venant ensuite valoriser ce potentiel.

Dans l'immédiat, il convient d'insister à nouveau sur le fait que les ports de Caen-Ouistreham et de Honfleur connaissent ou pourraient également connaître à plus ou moins brève échéance des problèmes de disponibilités en espaces pour recevoir et manutentionner leurs marchandises. C'est déjà le cas pour le port de Caen sur le site de Blainville dont les 9,7 ha de terre-pleins et les 28 575 m² de hangars sont la plupart du temps saturés. Ce pourrait être aussi le cas à Honfleur dans un futur proche. Il est ainsi probable que les 70 hectares en attente d'affectation puissent être consommés par la croissance, entre autres, de l'activité conteneurs que ce port compte bien développer grâce à la mise en place d'une liaison par barges fluvio-maritimes en provenance du Havre.

Donner aux ports bas-normands des liaisons terrestres à même d'assurer leur compétitivité

La connexion des ports de commerce avec des liaisons terrestres de qualité est indispensable au maintien et au développement de leur compétitivité.

Ainsi, le port de commerce de Caen-Ouistreham est pénalisé par l'inachèvement de l'A88, d'autant que l'A28 et d'autres axes favorisent l'accès au port du Havre qui offre des liaisons concurrentes avec la Grande-Bretagne. Par ailleurs, le CESR insiste pour que les actuelles infrastructures connectant le port au réseau ferroviaire soient préservées.

Le port de Cherbourg ne bénéficiera de la mise à 2 x 2 voies définitive de la RN174 qu'en 2010-2011, ce qui affecte d'autant plus l'attractivité de ce port qui vit essentiellement du trafic transmanche.

Le port de Granville est des quatre ports bas-normands sans doute le plus mal loti au plan des connexions avec les réseaux de communications terrestres. Il en va ainsi d'une absence de liaison routière de qualité avec l'A84, le projet d'une relation par Avranches restant tributaire de financements importants. Quant aux liaisons

ferroviaires, la ligne Paris ou plutôt Vaugirard - Granville ne répond pas aux attentes de la clientèle. Pourtant, cette relation est indispensable à l'élaboration d'un produit touristique au départ de l'Île de France vers le sud Manche, le Mont-Saint-Michel, les îles Chausey et l'archipel anglo-normand. Il est à ce propos regrettable de ne pas avoir saisi l'occasion du grand projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel pour y inclure et obtenir la modernisation de cette ligne, au demeurant inscrite dans le Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006. C'était une opportunité pour offrir un mode d'accès au Mont Saint-Michel au départ de l'Île-de-France alternatif au TGV, financièrement peu abordable pour une fraction de la clientèle, fraction dont on se privera définitivement si rien n'est entrepris dès maintenant pour valoriser cette option.

Le port de Honfleur, s'il veut développer ses fonctionnalités et en particulier l'accueil et la réexpédition de conteneurs, se doit d'être doté d'une liaison ferroviaire améliorée le reliant à Glos-Montfort, puis de cette gare soit vers Oissel (Rouen), soit vers Serquigny (Caen-Tours, ou Paris). Globalement, cette ligne présente le mérite d'exister mais demeure peu apte à recevoir des trafics significatifs en particulier de conteneurs. Elle souffre du handicap d'être non électrifiée, du moins jusqu'à Serquigny, et d'être de gabarit A, le gabarit B s'imposant comme la norme actuelle pour le transport intermodal.

Par ailleurs, l'hypothèse d'un troisième franchissement (souterrain) de l'estuaire de la Seine, par le mode ferroviaire, est de plus en plus évoquée. Elle s'inscrit cependant dans un horizon plutôt lointain (2020) et exigerait des investissements publics considérables, non tant pour l'ouvrage de franchissement en soi qui pourrait être concédé comme le furent en leur temps les ponts de Tancarville et de Normandie, mais bien pour créer les voies nouvelles indispensables à la connexion rive gauche à l'actuel réseau ferroviaire.

La nécessité de voir le projet de réaménagement du port de Granville (enfin) aboutir

Depuis près de 20 ans, la question du réaménagement-extension du port de Granville est posée. Toutes les activités - commerce, transport de passagers, plaisance, pêche - sont concernées par ce projet et leurs perspectives de croissance en dépendent.

Pour ce qui concerne plus particulièrement l'activité passagers, l'intérêt de disposer de créneaux horaires étendus autorisant un quasi-cadencement des arrivées et des départs apparaît évident et permettrait même d'implanter un trafic de mini-ferries à destination des îles anglo-normandes.

L'activité commerciale, soit pour le cabotage, soit pour l'accueil de navires de croisières, est également tributaire de cette vaste opération de réaménagement portuaire.

Un consensus en faveur du projet soutenu par la municipalité, la CCI du Centre-Sud Manche et par le Conseil Général existe dorénavant. Toutefois demeure la question de la prise en charge de cette opération. Son montant considérable (117 millions d'euros hors taxes) nécessite une juste appréciation du retour sur

investissement et impose très certainement de recourir à des modes de financement reposant notamment sur le partenariat public-privé. A ce propos, au moins deux paramètres doivent être pris en compte : d'une part, le tarissement des crédits européens et l'actuelle impécuniosité de l'Etat, et d'autre part, la difficulté qu'auraient le Conseil Général de la Manche et la Région à financer de façon concomitante et le réaménagement du port de Granville et les opérations de modernisation portuaire menées par PNA sur Cherbourg et Caen-Ouistreham.

En conclusion, l'avenir des ports de commerce bas-normands, s'il est tributaire du contexte économique général - poursuite de la croissance du commerce maritime et de la conteneurisation, augmentation du coût de l'énergie... - dépend également des réflexions, mesures et des programmes qui seront mis en œuvre au plan régional.

La création d'un syndicat mixte - PNA - favorise a priori la prise en considération optimale des besoins de développement des deux principaux ports de commerce bas-normands. En l'occurrence, le CESR souhaite que cette instance détermine et accompagne l'expansion des ports de commerce de Caen-Ouistreham et de Cherbourg en pleine concertation avec les entités concessionnaires de ces ports, ainsi qu'avec les compagnies transmanche, en particulier la BAI.

La diversification des activités commerciales est un autre point également indispensable tant les ports de commerce bas-normands, à l'exception de Honfleur, sont spécialisés dans le trafic transmanche. En la matière, l'expansion du trafic de marchandises est nécessaire à la vitalité des ports concernés. Le trafic conteneurs apparaît être une opportunité qu'il convient de saisir. Au moins trois des quatre ports de commerce régionaux peuvent développer soit directement, soit indirectement, cette activité et ce d'autant plus que leurs caractéristiques nautiques (Cherbourg) ou leur proximité du Havre (Honfleur et Caen-Ouistreham) sont des atouts à valoriser.

La mise en place d'une autoroute de la mer à partir ou escalant à Cherbourg est un autre facteur de développement à explorer, sachant que ce mode de transport demeure très tributaire des dispositifs d'incitation proposés en la matière par l'Union Européenne.

Le réaménagement du port de Granville est un objectif qu'il conviendra, enfin, de mener à bien en tenant compte des paramètres économiques précédemment évoqués.

D'une manière plus générale, le développement portuaire, indispensable au plan de l'économie et de l'aménagement du territoire régional, exigera de la part des pouvoirs publics des engagements financiers considérables, voire le recours à des partenariats public-privé. Le volontarisme budgétaire sera donc de mise même s'il induit des réalisations parfois redondantes (équipements transmanche, trafic conteneurs...). De surcroît, les investissements portuaires, une fois réalisés,

n'impliquent pas la pérennité des trafics. Il faut donc les considérer comme assortis d'une obligation de moyens et non de résultat.

Enfin, le CESR voudrait insister sur l'obligation de relier efficacement les ports de commerce régionaux aux différents types de réseaux de communication. Tous les ports concernés nécessitent en la matière une amélioration de leurs connexions leur permettant de lutter à armes égales avec leurs concurrents.