✱ Année 1965. — N° 15 A. N. Vendredi 9 Avril 1965 ✱

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Edition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : **22 F** ; ETRANGER : **40 F**
(*Compte chèque postal :* **9063-13, Paris.**)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION **26, RUE DESAIX, PARIS 15e** | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER **0,20 F**

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
2e Législature

2e SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

COMPTE RENDU INTEGRAL — 3e SEANCE

1re Séance du Jeudi 8 Avril 1965.

SOMMAIRE

1. — Remplacement d'un membre de commission (p. 655).

2. — Renvoi pour avis (p. 656).

3. — Baux commerciaux. — Nomination des membres de la commission mixte paritaire (p. 656).

4. — Fixation de l'ordre du jour (p. 656).

5. — Ports maritimes autonomes. — Discussion d'un projet de loi (p. 656).

MM. Dusseaulx, rapporteur de la commission de la production et des échanges ; Ruais, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du plan ; Jacquet, ministre des travaux publics et des transports.

Discussion générale : M. Dumortier.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Schumann, le ministre des travaux publics et des transports, Denvers, Buot, Hébert, Salardaine, Georges, Moch, Bardet, Duchesne, Macquet.

Renvoi de la suite du débat.

6. — Ordre du jour (p. 676).

✱ (2 f.)

PRESIDENCE DE M. ACHILLE PERETTI,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

REMPLACEMENT D'UN MEMBRE DE COMMISSION

M. le président. Le groupe de l'Union pour la Nouvelle République-Union démocratique du travail a désigné M. Le Goasguen pour remplacer M. Richards à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes de l'Assemblée.

Cette candidature a été affichée et publiée.

Elle sera considérée comme ratifiée et la nomination prendra effet à l'expiration du délai d'une heure suivant le présent avis, sauf opposition signée par trente députés au moins et formulée avant l'expiration de ce délai.

— 2 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission de la production et des échanges demande à donner son avis sur la proposition de loi de M. Lalle et plusieurs de ses collègues, tendant à instituer une régie commerciale et autonome de l'alcool, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du plan (n° 1233).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

— 3 —

BAUX COMMERCIAUX

Nomination des membres de la commission mixte paritaire.

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à modifier et à compléter le décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 réglant les rapports entre les bailleurs et les locataires en ce qui concerne les baux à loyers d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal.

La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a présenté les candidatures suivantes :

Membres titulaires : MM. Hoguet, Kaspereit, Neuwirth, Zimmermann, de Grailly, Sabatier, Pezé.

Membres suppléants : MM. Lavigne, Duperier, Dejean, Krieg, Collette, Sanson, Baudouin.

Les candidatures ont été affichées.

Elles seront considérées comme ratifiées dans l'ordre où elles ont été présentées et la nomination prendra effet à l'expiration du délai d'une heure suivant le présent avis, sauf opposition signée de trente députés au moins et formulée avant l'expiration de ce délai.

— 4 —

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au vendredi 23 avril 1965 inclus :

I. — Ordre du jour prioritaire fixé par le Gouvernement :

Cet après-midi et ce soir : discussion du projet sur les ports maritimes autonomes.

Vendredi 9 avril, après-midi, après la séance réservée aux questions orales :

Suite de la discussion sur les ports maritimes autonomes, ce débat devant être poursuivi jusqu'à son terme.

Mardi 20 avril, après-midi :

Projet sur le statut général des fonctionnaires ;

Projet sur le code des postes et télécommunications,

ces débats devant être poursuivis jusqu'à leur terme.

Jeudi 22 avril, après-midi et soir, et vendredi 23 avril, après-midi :

Projet sur la copropriété, ce débat devant être poursuivi jusqu'à son terme.

II. — Questions orales inscrites par la conférence des présidents :

Vendredi 9 avril, après-midi : deux questions orales sans débat, à M. le ministre des travaux publics, de MM. Orvoën et Fanton.

Mercredi 21 avril, après-midi :

Six questions orales, sans débat : une de M. Mainguy, à M. le ministre de la santé publique ; cinq à M. le ministre de la construction, celles jointes de MM. Meck et Lolive, et celles de M. Trémollières et de M. Prioux (deux questions) ;

Deux questions orales, avec débat, à M. le ministre de la construction, de MM. Royer et Lolive.

Le texte de ces questions sera publié en annexe au compte rendu intégral de la présente séance.

— 5 —

PORTS MARITIMES AUTONOMES

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi sur les ports maritimes autonomes (n°s 1080, 1304, 1308).

La parole est à M. Dusseaulx, rapporteur de la commission de la production et des échanges. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Roger Dusseaulx, *rapporteur.* Monsieur le ministre, lorsque la commission de la production et des échanges a été saisie du projet de loi sur les ports maritimes autonomes, elle s'est réjouie de voir le Gouvernement aborder enfin une question qui faisait depuis longtemps l'objet de ses préoccupations.

Depuis des années, en effet, lors des discussions budgétaires et de l'examen des différents plans, les commissaires et de nombreux membres de l'Assemblée avaient appelé l'attention du Gouvernement sur le fait que la France semblait se chercher une politique maritime, une politique portuaire, sans parvenir à la trouver vraiment, eu égard à la situation difficile des ports français face à leurs concurrents étrangers.

Déjà, lorsque furent discutées les orientations du Ve plan, le président Lemaire avait souligné combien la commission de la production et des échanges souhaitait que, dans ce plan, fût définie clairement une politique portuaire nationale. Et M. Dumortier, dans son rapport d'information devant cette commission, avait marqué que, s'il était difficile d'établir une telle politique, il était cependant urgent de la mettre en œuvre.

C'est dire que le projet du Gouvernement a été examiné avec la plus vive attention et que la commission s'est réjouie de constater qu'enfin le problème était abordé au fond.

Un groupe de travail, saisi de ce texte, a procédé à de nombreuses études, ce qui explique peut-être l'inscription tardive à l'ordre du jour de l'Assemblée. Qu'on n'en veuille pas à la commission : ces études étaient nécessaires et il importait que les intéressés, c'est-à-dire les responsables et les utilisateurs des ports pussent donner leur opinion et formuler leurs observations, au vu d'une longue expérience. La commission a tenu le plus grand compte de tous les avis qu'elle a ainsi recueillis.

Nous avions pris rendez-vous pour le début de cette session. Nous sommes fidèles au rendez-vous. Nous espérons que, grâce aux études entreprises, la discussion s'en trouvera accélérée, que les deux Assemblées pourront rapidement se mettre d'accord sur un texte et que le projet finalement adopté constituera la base solide d'une politique portuaire.

L'Assemblée avait d'ailleurs, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1965, déjà donné son opinion, de façon plus ou moins implicite, en acceptant que les incidences du projet déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au cours de la première session de 1964 se traduisent dans le budget du ministère des travaux publics pour 1965. Des crédits vous ont donc déjà été accordés, monsieur le ministre, qui vous permettront d'appliquer dès cette année les importantes mesures dont nous allons discuter aujourd'hui.

Pendant les dernières décennies de la IIIe République et durant toute la IVe République, des actions diverses ont été menées, à travers les lois de finances, mais dans un ordre quelque peu dispersé et sans qu'il s'en dégage une véritable politique portuaire.

En 1912 et en 1920, le législateur avait préfiguré notre travail d'aujourd'hui et tracé la voie d'une politique portuaire. La loi de 1920, notamment, prévoyait un régime d'autonomie et de décentralisation de la gestion des ports. Malheureusement, deux grands ports seulement, Le Havre et Bordeaux, s'orientèrent vers cette forme de gestion, sur laquelle il y aurait d'ailleurs beaucoup à dire. Mais là n'est pas la question.

Ainsi donc, l'autonomie prévue par la loi de 1920 n'avait pu s'étendre à l'ensemble des grands ports, et force est de reconnaître que ces dispositions législatives n'ont pas porté tous les fruits que leurs auteurs en attendaient.

Cette absence de politique portuaire a eu des conséquences dont on peut mesurer aujourd'hui toute l'importance. Sans doute toute action n'a-t-elle pas été entièrement paralysée, car les divers gouvernements ont pu, par les lois de finances, apporter quelques moyens matériels et financiers aux grands ports français. Tout de même, cette action en ordre dispersé a retardé dans une certaine mesure la mise en œuvre de grands investissements qui auraient permis à nos ports d'évoluer sur le plan national, européen et même international et de mieux soutenir la concurrence avec des ports étrangers.

La cherté des ports français, généralement déplorée par ceux qui les utilisent, n'est pas due seulement aux destructions de la guerre et aux difficultés de l'après-guerre. Elle tient sans doute aussi au fait qu'un cadre d'action nous faisait défaut. A l'heure du Marché commun, les perspectives dans lesquelles nous nous y engageons sont si rigoureuses que cette absence de politique ferme et décidée nous a mal préparés à la confrontation à laquelle nous allons être livrés.

L'effort financier qu'il faudrait consentir dès à présent pour rattraper le retard est considérable, et cet aspect de la question ne doit pas être perdu de vue, même en tenant compte du cadre que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre. En effet, si vous nous apportez des structures nouvelles, de nature à donner plus de dynamisme à la politique portuaire française, il conviendra de remplir ce cadre par des moyens financiers permettant de rattraper le retard et de ne plus compter — comme les pouvoirs publics le faisaient depuis la fin du XIXe siècle — sur des organismes comme les chambres de commerce, auxquelles on laissait le soin d'investir, mais au prix de charges qui se sont révélées à l'usage vraiment excessives pour les budgets des compagnies consulaires.

Il faut que nous ayons des ports dotés d'installations durables, à la mesure non pas du trafic d'aujourd'hui, mais du trafic prévisible. Il faut que le trafic puisse se concentrer et que, pour cela, des moyens accrus soient donnés à certains ports.

Certes, une coordination s'impose, et elle est prévue dans le projet du Gouvernement.

Ce texte, je le précise, ne tend pas à définir l'ensemble de la politique portuaire, car il ne vise que les grands ports qui deviendront autonomes. D'autres ports, dont l'activité est cependant très importante pour l'économie du pays, resteront non autonomes, et le projet ne préjuge nullement l'avenir de ces ports, petits et moyens. Il en sera certainement question au cours du débat. Mais celui-ci concerne essentiellement les grands ports.

Il vous appartiendra, monsieur le ministre, de préciser que les autres ports ne seront pas sacrifiés aux six grands ports.

Certes, ces six grands ports — que l'exposé des motifs du projet de loi énumère dans l'ordre géographique : Dunkerque, Le Havre, Rouen, Nantes—Saint-Nazaire, considérés comme un ensemble, Bordeaux et Marseille — concentrent 82 p. 100 du trafic portuaire français et ont une vocation nationale.

Il n'en reste pas moins que pour faire face aux autres besoins régionaux, le Gouvernement devra se préoccuper des investissements nécessaires aux autres ports, petits et moyens, et nous donner à leur égard les plus formelles assurances. La commission de la production et des échanges proposera d'ailleurs des amendements afin de préciser les vues de l'Assemblée nationale sur ce point.

Le projet de loi nous propose donc à la fois un nouveau régime financier et un nouveau régime administratif. Pourquoi est-il urgent qu'il aboutisse ? Parce que, faute de la politique portuaire que la France aurait dû suivre depuis des années, le trafic maritime français s'évade. M. Dumortier, dans le rapport d'information auquel j'ai fait allusion, M. Courau, dans une étude de la section des travaux publics du Conseil économique, et des rapports du Gouvernement lui-même, montrent que 40 p. 100 — en gros, car les chiffres précis sont difficiles à établir — du trafic de certains ports peuvent s'évader par des voies maritimes étrangères, accroissant ainsi la concurrence faite aux ports français, lesquels, en perdant ce trafic, voient diminuer le tonnage des manipulations dans leurs installations, ce qui diminue la rentabilité de celles-ci. En concentrant le trafic, en l'augmentant, cette évasion pourra être arrêtée et les pertes indirectes qui en résultaient seront atténuées.

Et cela à une époque où le transport maritime, loin de régresser, comme on pourrait peut être le penser, va au contraire se développer. En effet, la politique mondiale de libération du commerce international, la politique du Marché commun d'abolition des frontières douanières et la négociation Kennedy tendent à accroître les échanges entre les pays, rendant par conséquent encore plus important le trafic maritime. On estime, pour la France, que le trafic des marchandises augmentera de 42 p. 100 entre 1963 et 1970, ce qui est considérable. Cette augmentation rendra nécessaire l'adaptation de nos installations portuaires.

N'oublions pas, en outre, que nos ports sont concurrencés par des ports voisins très importants : Marseille est concurrencé par Gênes, dont le trafic est à peu près égal au sien, malgré l'augmentation de l'arrivée des hydrocarbures dans le complexe marseillais. Rotterdam, second port du monde, dont le tonnage est à lui seul égal à celui des six grands ports dont nous parlons, et Anvers, dont le tonnage est égal à celui de Marseille, concurrencent nos ports de l'Atlantique et de la mer du Nord. Vous trouverez dans mon rapport écrit les tableaux comparatifs des tonnages de tous ces ports, ils montrent qu'il y a urgence et qu'il est absolument indispensable de mettre au point au plus vite la politique portuaire amorcée par le projet de loi en discussion aujourd'hui.

Dans le même rapport, j'ai introduit, à la demande de la commission, et en reprenant ses nombreuses études antérieures, un chapitre sur les conditions de la concurrence entre les ports du Marché commun. Vous y verrez que nous éprouvons quelques désavantages d'ordre géographique ; que les charges qui pèsent sur notre trafic sont souvent supérieures à celles d'autres ports du Marché commun ; et que dans les domaines de la gestion et du coût des installations, nous souffrons de retards qu'il importe de combler au plus vite si nous voulons rendre nos installations portuaires réellement compétitives. Vous pourrez aussi y prendre connaissance des réglementations favorables qui régissent les ports du Marché commun qui nous concurrencent. Dans ce domaine aussi, des mesures doivent être prises si nous voulons que les ports français rattrapent leur retard.

J'ai dit que le projet de loi tendait à une réforme financière d'abord, à une réforme administrative ensuite.

La réforme financière vise les différentes dépenses que tout port doit supporter.

Il y a d'abord celles qui concernent les superstructures, c'est-à-dire tout ce que l'usager utilise directement, qui est lié au trafic, et qu'il paie : dépenses de fonctionnement et d'entretien des installations portuaires, mais aussi dépenses de renouvellement et de développement éventuel, bref, tous les investissements liés étroitement au trafic. Le projet de loi laisse ces investissements liés au trafic à la charge des ports autonomes, comme c'est le cas actuellement. Autrement dit, l'Etat n'intervient pas directement dans ces dépenses de superstructures.

Puis il y a ce qu'on appelle les dépenses pour les infrastructures de base, celles qui ne sont pas liées au trafic et qui doivent d'ailleurs être mises en place très en avance sur le trafic et sur le développement des besoins. Actuellement, la collectivité nationale assure bien l'entretien de ces infrastructures, mais, sauf pour les ports du Havre et de Bordeaux qui bénéficient de la loi de 1920, c'est-à-dire déjà d'un régime d'autonomie, l'Etat avait pris l'habitude, depuis la fin du siècle dernier, de n'assurer que 50 p. 100 de ces dépenses, laissant le reste à la charge des ports eux-mêmes, c'est-à-dire des établissements concessionnaires, des chambres de commerce, qui mis ainsi dans l'obligation d'emprunter, doivent récupérer sur le trafic les charges de remboursement, ce qui alourdit les prix d'utilisation de ces ports.

Le projet de loi prévoit — et l'Assemblée nationale doit noter cet effort très important — que désormais l'Etat supportera 80 p. 100 et non plus 50 p. 100 des dépenses de cette nature.

Pourquoi pas 100 p. 100 comme certains l'auraient souhaité et comme cela se passe dans certains ports étrangers qui font directement concurrence aux ports français ?

Le Gouvernement ne l'a pas voulu parce que, comme il nous l'a indiqué très clairement, il a désiré instituer ainsi une sorte de ticket modérateur. En laissant au port autonome une part de la charge, il a voulu que celui-ci, conscient de ses responsabilités, ne se livre pas à des investissements imprudents.

Les investissements doivent correspondre exactement aux besoins réels et c'est pour cela que 20 p. 100 des dépenses correspondantes resteront à la charge du port, même s'ils sont simplement représentatifs d'annuités d'emprunts qu'il faudra amortir.

J'indique toutefois que la commission de la production et des échanges vous demandera, monsieur le ministre, de faire en sorte que, dans certains cas, l'Etat puisse prendre plus que ces 80 p. 100 à sa charge. Il ne faudrait pas que le texte que nous allons voter interdise au Gouvernement lui-même d'aller au-delà de 80 p. 100.

Restent les autres dépenses, celles qui sont en quelque sorte intermédiaires entre les superstructures liées au trafic et les infrastructures de base, les dépenses d'équipement : routes de desserte, terre-pleins, formes de radoub, tout ce qui est intermédiaire entre ce qui est nécessaire au trafic journalier et les investissements. Ces dépenses, qui étaient également prises en charge par l'Etat à 50 p. 100, le seront désormais à 60 p. 100.

Bien entendu, ce nouveau régime financier — j'ai le devoir de le souligner — devra se traduire par un accroissement des responsabilités financières de l'Etat.

Par rapport aux sommes inscrites dans la loi de finances de 1964, dernière référence que nous puissions prendre, l'augmentation de la charge budgétaire qui en résultera sera de l'ordre de 36 millions de francs, ce qui est considérable et montre combien est grand l'effort qui est ainsi consenti par le Gouvernement.

Dans le budget de 1965, les nouveaux taux des participations de l'Etat devront donc se traduire par une augmentation que j'ai essayé d'évaluer dans mon rapport écrit, page 41.

On peut estimer que les dépenses d'équipement qui pourront être autorisées en cours d'année dans les six grands ports dépasseront, en 1965, 152 millions de francs dont 106 millions d'autorisations de programme et environ 46 millions de fonds de concours. Le quart de la dotation prévue au budget 1965, soit 35,3 millions en autorisations de programme, ira aux autres ports.

Pour l'année 1964, les autorisations de programme accordées aux six grands ports ont atteint 107 millions, auxquels se sont ajoutés 65 millions de fonds de concours.

La commission de la production et des échanges et la commission des finances ont l'une et l'autre marqué que si le Gouvernement acceptait ainsi d'accroître sa participation, il fallait cependant parler clair et voir sur quelle masse globale de crédits les nouveaux pourcentages allaient s'appliquer. Si la masse budgétaire reste la même, ou presque, et que la participation de l'Etat passe de 50 p. 100 à 80 p. 100 pour les six ports autonomes, il est certain que la part de crédits qui reviendra aux autres ports se trouvera diminuée et que, même pour les six ports eux-mêmes, cela n'apportera pas une amélioration considérable.

Autrement dit, ce que l'Assemblée, à travers sa commission de la production et des échanges, vous demandera, monsieur le ministre, c'est que vous lui donniez l'assurance que le passage de 50 p. 100 à 80 p. 100 de sa participation s'accompagne d'une augmentation des crédits correspondants, et cela, d'une part, pour réserver aux autres ports au moins la même masse de crédits, sinon plus, et, d'autre part, pour que les 80 p. 100 représentent vraiment pour les six grands ports un progrès réel.

C'est un contrat, en quelque sorte, qui sera passé entre l'Assemblée et le Gouvernement. Si l'Assemblée, comme je l'espère, vote le projet de loi, il faut que, de son côté, le Gouvernement s'engage à accroître le volume global des crédits.

C'est de cette façon seulement que nos ports, en recevant cette manne supplémentaire, pourront faire face à la concurrence ; sinon, bien sûr, il y aurait peu ou pas de changement.

A cet égard, le président Lemaire — ainsi d'ailleurs que tous les orateurs qui se sont faits l'écho de ces préoccupations au cours de la discussion sur les orientations du Ve plan — avait raison de dire que le Ve plan aurait, dans la politique portuaire française, une importance considérable. Selon que les crédits qui seront prévus en autorisations de programme par le Ve plan seront suffisants ou non, la loi en discussion aura des effets bénéfiques ou n'aura aucun effet, sinon que d'apporter des modifications administratives certes intéressantes, mais qui ne seraient pas fondamentales.

Disons, au passage, que le présent projet de loi, qui prévoit une modification des investissements et une nouvelle structure administrative, serait incomplet si la fiscalité portuaire n'était pas elle-même revue. Si nos ports sont chers c'est bien certainement parce qu'ils subissent une fiscalité abusive. Il y a dans ce domaine une réforme profonde à effectuer, ne serait-ce que par comparaison avec les ports concurrents où la fiscalité est quelquefois nulle ou en tout cas mieux adaptée au trafic. La commission unanime demande donc au Gouvernement de hâter la mise au point du projet actuellement en discussion entre les services des travaux publics et ceux des finances, afin que cette réforme de la fiscalité portuaire soit soumise à l'Assemblée le plus rapidement possible, en complément du texte que nous votons aujourd'hui.

Une question se pose maintenant : est-il bon que le présent projet de loi soit orienté vers l'autonomie ? Certainement, et nous arrivons ainsi à l'autre aspect du problème, la réforme administrative.

Trop souvent, dans cette enceinte et ailleurs, les lenteurs et les lourdeurs de la gestion portuaire ont été dénoncées. Quelles que soient la diligence des services administratifs et leur grande connaissance des activités portuaires, il est certain que dans ce domaine de la concurrence entre les ports et des investissements à effectuer pour faire face aux modifications de trafic, l'administration est peu adaptée. Une décentralisation vers une gestion portuaire autonome est de nature à accélérer la procédure, à rendre plus efficace l'administration des ports.

Mais encore faudra-t-il que cette autonomie soit réelle. Certes, nous savons, puisqu'il s'agit de crédits d'Etat et de ports à vocation nationale, que toutes ces opérations devront être coordonnées et qu'il appartiendra au ministère des travaux publics d'assurer cette coordination. Certes, nous savons que tout cela doit s'inscrire à l'intérieur des programmes économiques et des plans de développement de la nation tout entière. Mais, une fois ces précautions prises, il faut que la gestion de ces ports s'effectue le plus possible au niveau de ceux-ci.

La commission de la production et des échanges a déposé des amendements en ce sens, apportant toutes garanties utiles quant à cette autonomie réelle. Le point est d'importance, car si la gestion des ports doit être coordonnée, s'il importe d'éviter les gaspillages et les investissements trop coûteux — et vous êtes à même, monsieur le ministre, d'y pourvoir — nous pensons également que ceux qui sont — si je puis dire — « sur le tas », ceux qui sont quotidiennement responsables de la gestion d'un port, doivent pouvoir prendre effectivement leurs responsabilités devant les nécessités qui s'imposent à eux et qu'ils seront ainsi mieux à même de juger.

Nous en arrivons à un problème de structure administrative — touchant la gestion des nouveaux ports autonomes, leurs conseils d'administration, leurs directions — sur lequel des amendements sont également déposés.

Je ne veux pas allonger mon exposé, me proposant de revenir ultérieurement sur ce point. J'ai cependant noté que les ports autonomes deviendront de grands établissements publics, d'ailleurs mixtes, puisqu'ils auront à gérer non seulement les ports eux-mêmes, mais aussi d'importantes zones industrielles. Leur vocation dépassant le domaine portuaire pour devenir industrielle et commerciale, il conviendra que les éléments locaux soient étroitement associés à leur gestion. C'est la raison pour laquelle nous désirons — nous avons présenté un amendement en ce sens — que les représentants de l'Etat ne soient pas trop envahissants et laissent au sein des conseils d'administration une large place aux collectivités locales, notamment aux chambres de commerce qui ont assumé pendant des années une gestion souvent difficile des installations portuaires, en liaison étroite avec les services du ministère des travaux publics. En conséquence nous avons envisagé d'attribuer le tiers des sièges au choix des chambres de commerce et nous ne pensons pas que ce soit là une exigence démesurée.

Nous souhaitons aussi une large représentation de tous les usagers — des ouvriers de chacun de ces ports — comme vous l'avez prévu. Même ceux qui paraissent ne pas être directement liés aux infrastructures du port, mais qui en connaissent bien la vie, les utilisateurs, les pilotes, etc., doivent être associés au conseil d'administration plutôt que de trop nombreuses personnalités ou administrateurs, certes qualifiés, mais éloignés des réalités quotidiennes et permanentes du port.

Sur ce point la commission est formelle et souhaite que vous lui donniez tous apaisements. Elle a présenté des amendements. Sans doute défendrez-vous votre projet, mais en tout cas il conviendra, en l'appliquant, de veiller au respect de la volonté unanime de la commission — quels que soient les auteurs des amendements — et, j'en suis persuadé, de l'Assemblée nationale.

Au passage il conviendra de régler — vous l'avez fait mais des précisions s'imposent — les problèmes de personnel : en effet, passer de la structure actuelle des six grands ports aux struc-

tures nouvelles des ports autonomes posera des problèmes pour le personnel des installations portuaires. Des amendements ont également été déposés à ce sujet.

Tel a été, monsieur le ministre, mes chers collègues, le travail de la commission de la production et des échanges. J'ai évoqué aux pages 51 et 53 de mon rapport les incidences de la réforme. Elles seront importantes et mettront le budget de l'Etat à contribution. Il faut que vous admettiez de voter ultérieurement des sommes plus élevées pour la mise en œuvre de la politique portuaire nationale enfin dégagée. Il faut que vous admettiez que cette politique repose sur six grandes installations portuaires considérées dans leur vocation nationale. Il faut que vous admettiez aussi que des financements nouveaux — donc une fiscalité nouvelle — soient mis en place pour la bonne gestion de ces ports.

Tel est l'essentiel de la réforme, que j'ai tenu à dégager sans vouloir reprendre le trop important rapport que les longs et minutieux travaux de la commission m'ont amené à rédiger.

En conclusion, je tiens à déclarer au Gouvernement que la commission unanime se félicite de la discussion de ce projet de loi. Elle espère qu'il en sortira un texte valable pour mettre enfin au point une politique portuaire qui nous place favorablement face à nos partenaires du Marché commun et dans la compétition internationale, où nous avions hélas ! pris quelque retard. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Ruais, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Pierre Ruais, *rapporteur pour avis.* Monsieur le président, mesdames, messieurs, à l'origine du projet qui nous est présenté se trouvent deux considérations principales, l'une de nature économique, l'autre de nature technique.

La première est l'entrée prochaine — et si j'ose dire complète — de nos ports dans le Marché commun, alors que leur usage est jugé — et il l'est en fait — assez cher.

La deuxième considération tient, d'une part, à l'accroissement régulier mais considérable du trafic, et, d'autre part, à la nécessité technique de faire face à une évolution considérable de la navigation, et spécialement du tonnage et des caractéristiques des bâtiments. Corollaire de ces deux considérations : la plus grande propension à créer des industries au voisinage même des ports, ce qui implique évidemment des extensions considérables de l'infrastructure de ces ports.

A partir de ces deux considérations, il appartenait au Gouvernement de proposer des solutions.

Le projet qui nous est présenté n'apporte pas ces solutions, mais plutôt le cadre d'une solution. Je reviendrai sur ce point.

En ce qui concerne plus spécialement les problèmes techniques, il crée les conditions d'une adaptation technique de nos ports aux besoins et, dans le domaine économique et financier, celles d'un allégement des charges supportées par les usagers, ce qui implique évidemment, dans l'un et l'autre cas, un accroissement des charges de l'Etat par une augmentation de ses interventions financières.

Il faut bien comprendre pourquoi l'usage des ports français est plus cher que celui des ports étrangers : tout simplement parce que les investissements rentables consentis par la collectivité publique y sont sûrement moins importants que ceux effectués dans les principaux ports étrangers de la mer du Nord, mais surtout parce que la collectivité publique française fait payer ces investissements aux usagers.

C'est ainsi qu'ils acquittent essentiellement deux droits, les droits de quai qui équivalent aux charges de gestion et d'entretien par l'Etat dans ces ports ; et les droits de péage qui correspondent à la couverture de la participation des chambres de commerce aux investissements, droits auxquels s'ajoutent, bien entendu, divers frais d'exploitation et de services connexes.

Or la situation est radicalement différente dans les ports étrangers. Les frais d'entretien, la modernisation et la réalisation des accès y sont généralement à la charge de l'Etat — je parle ici spécialement des ports du Marché commun dans la mer du Nord — et cependant les Etats n'y perçoivent pas ce que nous appelons les droits de quai.

Les infrastructures intérieurse sont payées plus généralement par les collectivités locales, les villes dans le cas précédent, mais les exceptions sont importantes. En Belgique, par exemple, l'Etat a pris en charge à Anvers une large part de la dépense. En tout état de cause, lorsque les collectivités locales y participent, c'est au moyen de prêts dont les taux et les durées d'amortissement sont considérablement plus avantageux que ceux pratiqués en France.

Nous trouvons donc en France des éléments de cherté incontestables. Si l'on aborde le chapitre des frais d'exploitation, on pourrait citer certains services payés par les usagers dans les ports étrangers, dont la gestion est déficitaire mais équilibrée par l'Etat.

On pourrait également citer des ports dont les frais d'exploitation se traduisent par un déficit également couvert par la collectivité locale.

Ainsi donc il est urgent d'harmoniser les charges des ports français et des ports étrangers.

Je n'ai pas besoin d'insister sur les incidences financières qui résulteront pour l'Etat de la nécessité de moderniser nos ports, en particulier pour pouvoir accueillir des navires d'un tonnage bien supérieur : les bâtiments en service ont dépassé 100.000 tonnes et on parle déjà de 130.000 ou de 150.000 tonnes, voire de 200.000 tonnes !

Cela se traduit par des profondeurs, des chenaux, des écluses de plus en plus importants et onéreux, irréalisables sans l'aide de l'Etat.

Quels sont donc les premiers éléments de solution qui sont présentés à ces problèmes ? D'abord, examinons le cadre administratif ; ensuite, le cadre d'interventions financières. Je passerai très rapidement sur le cadre administratif, me bornant simplement à ses aspects économiques. Le principe adopté est celui de l'unité de gestion. Cela est une bonne chose car on peut ainsi retracer toutes les dépenses dans une comptabilité unique et, par conséquent, évaluer au mieux les prix de revient.

Le deuxième principe de la réforme administrative est la décentralisation et la coordination. Cette décentralisation est établie dans l'intérêt local ; il est évident que les autorités locales, les collectivités locales et les régions sont les plus aptes à juger de ce qui convient à chaque instant dans l'intérêt du trafic du port. Dans ce sens, elles méritent qu'on leur laisse une large initiative.

Mais, en sens inverse, du jour où l'Etat augmente ses participations financières, on doit trouver naturel qu'il conserve sa responsabilité sous les espèces des pouvoirs de contrôle. Parallèlement, au moment où la France entre globalement avec toutes ses activités dans le Marché commun, il est indispensable que le Gouvernement garde des pouvoirs de coordination, c'est-à-dire le pouvoir de moduler le poids de son intervention dans les différents centres portuaires français.

Quant au cadre financier de la réforme il relève au premier chef de la responsabilité de la commission des finances. Il concerne l'entretien, d'une part, et la participation de l'Etat aux travaux, d'autre part.

L'Etat assumera la charge de l'entretien des accès dans les principaux ports autonomes. Mais ce n'est pas tout : l'entretien des autres installations étant laissé à la charge des ports autonomes, l'Etat consent à leur reverser le produit des droits de quai qu'il percevait jusque-là et qui couvrait à peu près, semble-t-il, les frais de gestion et d'entretien précédemment à sa charge.

L'Etat assumera à 80 p. 100 la charge des travaux relatifs aux infrastructures de base des accès. Ces infrastructures de base présentent un double caractère : technique car elles concernent des ouvrages d'accès ; économique car elles touchent à des travaux qui ne sont ni divisibles ni proportionnels au trafic. Elles doivent être réalisées longtemps à l'avance pour permettre le trafic futur. Elles ne sont pas d'autre part en relation directe avec le volume du trafic. La réalisation et les caractéristiques d'un chenal, par exemple, ne varient pas directement avec l'importance du trafic. En revanche, les autres infrastructures, intérieures celles-là, telles que les quais et les terre-pleins, peuvent être réalisées seulement au fur et à mesure du développement du trafic ; leur longueur et leur surface sont proportionnelles à son importance. Celles-là seront prises en charge à 60 p. 100 seulement par l'Etat, le trafic étant mieux à même d'en assumer les charges au jour le jour.

Tel est le cadre, administratif et financier, dans lequel ce projet de loi veut faire intervenir l'Etat pour les ports autonomes.

Je signale que, bien que le texte ne prévole pas nommément les ports auxquels le texte s'applique, ils ont été suffisamment cités dans l'exposé des motifs pour qu'on les connaisse ; cependant, ce projet de loi n'est pas limitatif et reste un statut type que le décret appliquera ultérieurement à des ensembles.

D'autre part, il ne signifie nullement que rien ne sera fait pour les autres ports. Ceux-ci dépendront d'un autre aspect de la politique portuaire du Gouvernement, qui apparaîtra lorsque auront été examinés, d'abord, le problème des investissements portuaires dans le cadre du Ve plan et ensuite la réforme fiscale portuaire.

Le projet de loi étant ainsi défini, la commission des finances a examiné ses incidences sur le budget, sur l'équipement et le fonctionnement des ports, sur les usagers.

Sur les incidences budgétaires, je serai très bref. Je pourrais même ne pas aborder ce sujet puisque, lors du débat en commission sur la loi de finances pour 1965, ayant fait observer à M. le ministre des finances que la répercussion de cette réforme, notamment en ce qui concerne la diminution des recettes de l'Etat au titre des droits de quai, n'apparaissait pas, il me répondit que son incidence sur la masse globale budgétaire était négligeable.

Il ne faut malgré tout pas insister, car de telles sommes « négligeables » dans une multitude de postes et de chapitres budgétaires finiraient par créer des incidences importantes.

Quoi qu'il en soit, ces incidences budgétaires sont très simples à analyser. Au titre de la perte de recettes provenant des droits de quai, elles seraient évaluées, sur la base de 1965, fictive, puisque la réforme n'est pas encore appliquée, à 41,7 millions, et au titre du remboursement du service des emprunts et charges diverses, à 15,3 millions. En effet, je n'ai pas précisé tout à l'heure que le nouveau régime augmentant la participation de l'Etat aux déperses d'infrastructure, il était nécessaire de réaliser un « raccordement » avec les charges héritées du régime antérieur. Ce raccordement se fera naturellement par une participation de l'Etat aux charges des emprunts antérieurement émis par les chambres de commerce.

Je n'insiste pas sur ces taux de remboursement, car ils sont le corollaire exact, dans la logique financière, de ceux qui ont été choisis pour les taux d'investissement.

La troisième incidence budgétaire résulte de la nouvelle répartition des dépenses de gestion, de fonctionnement et d'entretien : elle se traduirait pour 1961 par un allégement de 6,1 millions au bénéfice de l'Etat. Soit au total un accroissement de charges de 50,9 millions de francs pour l'Etat au titre des dépenses de fonctionnement.

A ceci devrait s'ajouter la répercussion de la participation de l'Etat au titre des investissements. Et ici je ne citerai pas les chiffres, car ils seraient tout à fait arbitraires, ceux qu'on peut avancer pour 1964 n'ayant rien de comparable avec ceux auxquels on aboutirait pour 1965, et surtout — nous le reconnaissons — avec ceux qu'on pourrait envisager pour l'exercice suivant si le programme d'investissements est en net accroissement.

Voyons maintenant l'incidence sur l'équipement des ports, c'est-à-dire sur les investissements propres à les mettre en position concurrentielle dans le Marché commun.

Il est évident — et M. Dusseaulx l'a déjà marqué — que l'accroissement considérable de la participation de l'Etat aux travaux d'infrastructure n'aurait qu'une incidence négative si le volume des travaux devait rester ce qu'il est.

Mais il est certain que ce n'est pas dans cette optique que le Gouvernement a présenté son projet de loi. Il faut bien cependant reconnaître que deux manières se présentaient pour réaliser non pas seulement l'accroissement de l'équipement des ports mais également l'allégement des charges : ou bien une augmentation de la participation de l'Etat, ou bien, comme je l'ai fait observer tout à l'heure, une amélioration des conditions d'emprunt, c'est-à-dire des taux d'intérêt et des durées d'amortissement.

Les taux d'intérêt et les durées d'amortissement étant ce qu'ils sont à l'heure actuelle, il est évident que les ports autonomes ont un très net avantage au projet qui nous est présenté. Il en serait peut-être différemment si ces taux et les durées étaient — mais je ne pense pas que ce soit pour demain — considérablement allégés pour les premiers, allongés pour les seconds et comparables à ceux qu'on peut trouver en Belgique et en Hollande.

C'est pourquoi le projet qui nous est présenté est un compromis très satisfaisant surtout dans les circonstances actuelles — entre le risque d'endettement des ports d'une part, et le risque de diminution des crédits budgétaires, d'autre part.

Si les conditions auxquelles les ports pourraient être appelés à emprunter venaient à changer considérablement dans le sens d'une amélioration, alors les risques de diminution des crédits budgétaires pèseraient d'un poids beaucoup plus lourd qu'aujourd'hui.

Dans les circonstances présentes, le pays tend à favoriser un développement considérable de l'équipement de nos grands ports, en freinant considérablement l'augmentation des charges correspondantes.

Voyons maintenant quelle est l'incidence sur les usagers ? Ce point est très important car l'allégement des charges des usagers est l'un des buts fondamentaux recherchés par le projet. Cette incidence est évidemment très difficile à fixer. Sans doute, si l'on disposait d'éléments statistiques complets et de comptabilité détaillés pour chaque port, si les tarifs portuaires n'étaient pas si complexes, si l'on avait une vue exacte du programme d'investissements et de la réforme fiscale portuaire future on aurait pu aboutir à une projection perspective sur l'avenir des allégements qui seront apportés aux usagers. Il n'a pas été possible à votre commission des finances de le faire, d'abord parce que les données qui lui ont été fournies sont incomplètes — elles sont d'ailleurs très difficiles à réunir — ensuite parce qu'elles ne sont pas comparables d'une année à l'autre, enfin parce que la matière — je l'ai dit — est difficile à saisir d'un port à un autre.

Quoi qu'il en soit, si votre commission des finances a tenté d'établir un parallèle entre les charges actuelles des usagers, exprimées partiellement sous l'angle des droits de quai et de péage perçus, entre les allégements qu'apporterait la réforme fiscale aux budgets des ports pour l'exercice 1965, entre les rapports de coût, tels qu'on peut les estimer en ordre de grandeur, qui marquent à l'heure actuelle la cherté des ports français par rapport aux principaux ports étrangers — Anvers et Rotterdam — et si tant est qu'il est possible d'établir une comparaison entre eux ou tout au moins de mettre en regard ces différents éléments, on s'aperçoit, en faisant les réserves que j'ai bien indiquées dans mon rapport, que certains ports — dont je ne prononcerai pas les noms à dessein — peuvent sembler y gagner, et que d'autres ports, en ce qui concerne l'exploitation, aboutiront à des résultats plus serrés. Mais cela ne peut être qu'une impression fugitive et passagère : puisque nous allons vers une augmentation des investissements, il est évident que ces différences dans les budgets d'exploitation iront en s'atténuant pour les ports qui auront à faire face à de lourds investissements.

Par ailleurs, les rapports qui expriment les comparaisons de coût avec les ports étrangers ne seront pas éternellement stationnaires puisque des augmentations ont déjà été constatées ; à l'étranger, et par conséquent, là encore il se produira des modifications dans les termes de comparaison et dans l'échelle de cherté. Sous ces réserves, ou pourrait encore dire que le projet qui nous est proposé permettra de rendre certains ports concurrentiels avec Anvers ou Gênes, plus difficilement avec Rotterdam.

Quoi qu'il en soit, on peut dire en ce qui concerne les usagers, et plus spécialement ceux de certains des futurs ports autonomes, que le projet de loi institue des circonstances favorables à un allégement des charges portuaires et à une situation plus concurrentielle avec les ports du Marché commun et c'est cela qui compte.

Bien entendu, on aurait pu tirer des conclusions beaucoup plus précises si on avait su quelle était la solution retenue par l'Etat en ce qui concerne le projet de réforme fiscale portuaire, mais puisque tel n'est pas le cas, il est impossible d'être plus précis pour le moment.

Je reviens à l'incidence sur le budget de ces ports. En ce qui concerne les chiffres figurant dans mon rapport et calculés pour l'année 1965, certains collègues de la commission des finances ont fait remarquer, d'une part, qu'ils étaient contestables et, d'autre part, qu'ils conduisaient pour certains ports, à des évaluations très serrées, en d'autres termes, que l'avantage n'était pas général et évident.

Il est donc absolument nécessaire de bien préciser dans le projet de loi les éléments de dépenses qui entreront en compte dans le budget de ces ports, c'est-à-dire ceux qui seront réellement pris en charge par le port autonome et ceux dont l'Etat assurera le remboursement. Je pense plus spécialement aux précisions nécessaires sur la prise en charge des frais généraux pour travaux, d'une part, et des services connexes, d'autre part.

Telles sont les remarques que la commission des finances avait à formuler en ce qui concerne les incidences économiques et budgétaires générales de ce projet.

Je ne suis pas, à dessein, entré dans le détail parce que nous allons examiner le projet article par article.

En conclusion, la commission des finances fait remarquer que ce projet apporte une large participation de l'Etat au financement des infrastructures de base et crée des circonstances très favorables à un allégement des charges qui pèsent sur les établissements portuaires.

Mais cela n'est qu'un des éléments du problème. Les autres éléments en seront fixés lorsque nous aurons à discuter, d'une part, des lois de programme du Ve plan — spécialement de celles qui concerneront les investissements portuaires — et, d'autre part, de la réforme fiscale portuaire. Nous disposerons à ce moment-là des deux autres éléments qui nous permettront de porter un jugement plus circonstancié sur la portée exacte dans l'avenir de toutes ces réformes.

Je dois signaler que, s'agissant des droits de quai, qui constituent une taxe fiscale puisqu'ils sont perçus par l'Etat et sans considération des circonstances locales, il apparaît d'ores et déjà souhaitable, au vu des simples résultats qui nous ont été communiqués, que cette taxe ne pèse plus ou plus entièrement sur les usagers dans certains ports.

Sans exprimer le désir qu'elle disparaisse complètement — car nous ne disposons pas encore de tous les éléments économiques et budgétaires nécessaires — nous souhaitons que la fiscalité portuaire soit profondément remaniée, afin qu'il soit tenu compte de la grande difficulté qu'auront certains ports, soumis au nouveau régime prévu par le projet de loi, à s'insérer dans le grand cadre concurrentiel du Marché commun, s'ils ne peuvent diminuer les droits de ports.

Telle est, mesdames, messieurs, la remarque finale que la commission des finances, de l'économie générale et du plan m'a chargé de présenter sur le projet de loi qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Jacquet, ministre des travaux publics et des transports. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et des républicains indépendants.*)

M. Marc Jacquet, *ministre des travaux publics et des transports.* Mesdames, messieurs, les remarquables rapports présentés par M. Roger Dusseaulx, au nom de la commission de la production et des échanges et par M. Pierre Ruais, au nom de la commission des finances, ont développé devant vous tous les aspects du projet de loi qui vous est soumis.

Mon intention n'est pas, dans cet exposé préliminaire, de répéter leurs excellents propos. Je veux seulement rajeunir, sur certains points, l'exposé des motifs du projet de loi qui date déjà d'un an environ et vous montrer que l'évolution récente des problèmes n'a fait que confirmer et même amplifier les arguments présentés par le Gouvernement. J'examinerai aussi quelques-unes des réflexions, souvent pleines d'intérêt, que le projet a suscitées dans divers milieux.

Le Gouvernement avait insisté sur la rapide évolution des problèmes portuaires. Il avait montré qu'elle se caractérisait à la fois par une forte expansion du trafic pouvant conduire à une saturation des installations existantes et par des risques de détérioration de la position concurrentielle de nos ports soit par suite d'insuffisance technique, soit par excès des charges des usagers. L'évolution récente comme les prévisions en cours du Ve plan apportent à ces thèses un appui nouveau.

Le trafic, qui s'est accru de 1959 à 1963 à une cadence moyenne de 12 p. 100 par an en tonnage de marchandises, a encore augmenté en 1964 de 13 p. 100 par rapport à 1963. Les prévisions du IVe Plan, cependant soigneusement coordonnées avec celles de l'économie générale, comportaient un objectif de 125 millions de tonnes en 1965. Ce chiffre est largement dépassé dès 1964 avec un trafic total de 141 millions de tonnes.

Il y a donc une importante avance des réalisations par rapport au plan. Ce résultat confirme l'opinion suivant laquelle l'expansion du trafic des ports devrait être supérieure dans l'avenir à celle de l'économie générale du pays. A la réflexion, cette opinion semble très fondée.

Le développement de l'activité française ne peut pas trouver indéfiniment son aliment dans l'espace national ou même dans le seul espace de la Communauté européenne. Les ressources d'outre-mer deviennent de plus en plus nécessaires, spécialement en matières premières et en matières énergétiques.

De même la vente de nos surplus agricoles et des produits élaborés ou demi-élaborés de notre industrie doit s'étendre et s'étendra au marché mondial. L'équilibre nécessaire de nos comptes conduira à un développement parallèle de la valeur de nos importations et de nos exportations.

Le mouvement qui s'est produit depuis 1959 peut donc être raisonnablement prolongé dans l'avenir. Le Ve Plan prévoit un taux d'accroissement annuel de l'ordre de 10 p. 100 du trafic total, c'est-à-dire un doublement en sept ans. Comme nos ports ne comportent actuellement que de très faibles excédents de capacité, cette perspective permet de mesurer l'effort technique à accomplir pour les adapter à leurs tâches nouvelles.

Les études entreprises pour la préparation du Ve plan en collaboration, au sein de mon ministère, par les services chargés de la marine marchande et les services chargés des ports, ont révélé d'autre part une tendance récente dont le poids s'ajoute à celui du développement du trafic, à savoir l'accroissement considérable des dimensions des plus grands navires de charge dans le domaine des pétroliers et dans celui des minéraliers.

Alors qu'il n'existe encore dans la flotte française que quelques pétroliers de plus de 80.000 tonnes de port en lourd et quelques minéraliers de plus de 25.000 tonnes, les armements spécialisés s'orientent nettement vers l'acquisition pendant le Ve Plan de navires beaucoup plus importants : 165.000 tonnes pour les pétroliers et 80.000 à 90.000 tonnes pour les minéraliers. Les prévisions pour les prochaines années portent même — certains d'entre vous le savent — sur des pétroliers de 200.000 tonnes.

L'accroissement des dimensions des navires posera donc à nos ports de difficiles problèmes. D'un tirant d'eau de 15 mètres pour le navire de 100.000 tonnes, il faudra passer à 16,50 mètres pour le navire de 165.000 tonnes et à 19 mètres pour celui de 200.000 tonnes. Certes, ce problème ne devra être résolu à court terme que pour quelques ports, en premier lieu pour le Havre et pour le port de Fos, annexe de Marseille. Mais la tendance à l'accroissement du tonnage ne se fera pas sentir seulement pour les plus gros navires formant le peloton de tête de notre flotte ; elle s'étendra à tous les transporteurs de marchandises en vrac, à une échelle plus basse, mais d'une manière encore plus marquée.

Dans ce domaine, le passage du navire de 15.000 tonnes à celui de 30.000 tonnes apporte, en effet, une économie de fret de l'ordre de 30 p. 100 et le passage du navire de 30.000 tonnes à celui de 80.000 tonnes une économie supplémentaire de l'ordre de 20 p. 100.

D'ailleurs, si je puis me permettre d'ouvrir une parenthèse dans cet exposé, je vous dirai, sans disposer d'un tableau noir pour vous le montrer, que la courbe qui correspond à cette évolution a la forme d'une asymptote à la ligne des ordonnées. Vous pouvez ainsi concevoir comment se répartissent les différents pourcentages d'amélioration de ces frets.

On doit donc s'attendre, même dans les ports dont les conditions d'accès ne pourront jamais atteindre celles exigées par les plus grands navires à flot, à l'apparition de nouveaux besoins dans la zone des tonnages moyens, et cela est un fait important.

La brusque évolution récente de l'armement vers les gros tonnages, évolution qui n'est pas seulement française mais internationale, jointe à l'accroissement du trafic, met donc en pleine lumière une des questions que le Gouvernement s'était posée depuis plusieurs années : comment assurer, sans risque de rupture de l'évolution du trafic, la brusque mutation que va provoquer la création ou l'approfondissement des chenaux, la construction de grandes écluses et de nouveaux bassins ?

La justification d'une aide accrue de la collectivité destinée à alléger la charge que de tels travaux valables pour plusieurs générations feraient supporter aux usagers actuels n'en devient que plus évidente et nécessite plus que jamais le vote du texte de loi que nous vous proposons.

Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement a fait ressortir également, comme je l'ai rappelé, les risques de dégradation de notre position concurrentielle par rapport aux pays voisins de la Communauté européenne. Sa première inquiétude concernait la suppression des protections dont bénéficiait notre armement dans les relations entre la métropole et la zone franc.

Cette inquiétude s'est traduite dans les faits au cours des dernières années et l'évolution d'ici à 1970 ne s'annonce pas très favorable si les tendances actuelles persistent.

C'est ainsi que mes services de la marine marchande estiment — peut-être avec quelque pessimisme — que la part de l'arme-

ment français dans les échanges de marchandises diverses tomberait, entre 1963 et 1970, de 72 p. 100 à 60 p. 100 pour la zone franc et que, pour l'étranger, elle descendrait de 12 p. 100 à 6 p. 100.

De même les évasions, par les ports étrangers, de trafics en provenance ou à destination de notre territoire ne se sont pas ralenties : de trois millions de tonnes en 1962, elle semblent être passées à quatre millions de tonnes en 1964 et il s'agit de marchandises diverses donnant lieu, comme vous le savez, à d'importantes recettes portuaires.

Une seconde raison d'inquiétude trouve son origine dans l'effort considérable entrepris dans leurs ports par les Etats voisins, effort qui ne s'est nullement ralenti depuis un an et qui atteint, vous le savez, à Rotterdam et à Anvers, des proportions gigantesques. Je ne reviendrai pas sur les chiffres qui ont été fournis par M. Dusseaulx, tant à la tribune que dans son excellent rapport, comme éléments de comparaison avec nos concurrents ; je vous y renvoie : la lecture de ce rapport est éminemment instructive.

L'effort d'investissement de nos partenaires, contrairement à ce que l'on pourrait penser, ne porte pas que sur de très grands ports. Des établissements intérieurs, comme Amsterdam, en Hollande, ou Gand, en Belgique, ont fait et font l'objet d'améliorations spectaculaires. Il importe donc que nos ports principaux ne se trouvent pas rapidement déclassés par rapport à leurs rivaux européens. Peut-être même un départ plus tardif permettra-t-il à certains d'entre eux de les surclasser dans la course au tonnage. Mais le départ doit être pris à très bref délai et dans des conditions financières évidemment supportables.

L'analyse des besoins d'investissements portuaires pour le Ve plan fait ressortir, comme on devait s'y attendre d'après les indications que je viens de donner, de grands besoins pour les travaux de base destinés à accroître la capacité de réception des navires, tant en dimension qu'en quantité.

Sous réserve des décisions qui restent à intervenir, on peut estimer que pendant la période d'exécution du Ve plan, la réforme qui vous est proposée apportera à l'ensemble des six plus grands ports français une reduction de la participation des usagers aux travaux d'infrastructure. Cette réduction sera de l'ordre de 300 millions de francs en capital, soit, en annuités d'emprunt aux meilleures conditions actuelles, 25 millions de taxes annuelles environ à la fin du plan.

Comme l'on peut penser, d'autre part, que l'économie de 50 millions, calculée par M. Dusseaulx pour l'année 1965, passerait à 70 millions de francs, au moins, par suite de l'accroissement du trafic d'ici à 1970, on voit que l'allégement des charges des ports procuré par la réforme devrait avoisiner, vers 1970, 100 millions de francs par rapport au maintien du régime actuel.

J'ai tenu à citer ces chiffres pour répondre aux réflexions de certains qui estiment que l'effort fait par l'Etat resterait encore insuffisant. Je crois que ces critiques n'ont pas tenu compte d'un élément important, celui de la double progressivité de cette aide en fonction, d'une part, du trafic lui-même, grâce à l'abandon des droits de quai et, d'autre part, du volume des travaux nécessaires pour accueillir ce trafic croissant.

Je crois, à ce point de mon exposé, avoir montré combien l'évolution la plus récente de nos problèmes portuaires ne peut que raviver l'intérêt de la réforme que j'ai l'honneur de vous proposer. Je voudrais maintenant, comme je vous l'avais annoncé, examiner rapidement quelques-unes des réflexions générales que le projet a suscitées dans les milieux intéressés. Je n'entends pas, cependant, empiéter sur la discussion générale qui va s'ouvrir dans quelques minutes.

On a dit que le projet, en accroissant la charge de l'Etat, n'aurait d'effet réel que si les dotations budgétaires étaient effectivement accrues en proportion. D'aucuns ont avancé qu'il eût été préférable d'accorder aux ports des prêts à caractéristiques spéciales plutôt que de modifier les proportions des participations locales.

Ce serait faire un procès d'intention au Gouvernement que de supposer qu'il n'a pas mesuré les conséquences financières des propositions qu'il vous présente. Il va de soi que l'augmentation de la part de l'Etat ne doit pas influencer le volume général des dépenses nécessaires et rentables à effectuer.

Je puis témoigner que, jusqu'à présent, rien dans la préparation du Ve plan, et notamment dans la détermination provisoire des enveloppes financières, ne peut laisser présumer une attitude différente.

Quant à la dialectique entre avantages budgétaires ou avantages de trésorerie, elle me paraît quelque peu vaine. Tout d'abord, l'octroi de facilités d'emprunt est aujourd'hui aussi limité et aussi contrôlé par l'Etat que l'octroi de crédits budgétaires. Les besoins d'investissements que le développement de l'activité pendant la durée du Ve plan fera apparaître ne seront pas de nature à modifier cette conjoncture. J'ajouterai, d'autre part, que l'espoir d'obtenir des conditions spéciales d'emprunt est fallacieux. L'Etat s'efforce, au contraire, depuis quelques années, de supprimer toutes les anomalies en la matière, telles que taux préférentiels ou bonifications d'intérêts qu'il avait consentis dans le passé. Il ne restera bientôt que quelques exceptions particulièrement justifiées, comme celles dont bénéficie l'agriculture. L'Etat doit constater, en effet, que tous les systèmes de ce genre provoquent sur le marché des capitaux un déséquilibre et peuvent constituer des incitations incontrôlables à des dépenses peu rentables.

Un autre point qui a été signalé est le risque couru par les ports, je n'ose pas dire secondaires, mais seconds, qui ne seraient pas appelés à bénéficier de l'autonomie, de voir leurs programmes réduits et les ressources mises à leur disposition amenuisées. Je tiens à affirmer, au début de ce débat, qu'il n'en sera rien.

Tout d'abord, la procédure d'examen des propositions d'investissements par mes services et par le commissariat général du plan restera basée sur les mêmes méthodes qu'auparavant, c'est-à-dire sur l'appréciation de la rentabilité des opérations, complétée, s'il y a lieu, par des considérations plus générales d'aménagement du territoire.

Cette procédure a conduit à l'exécution, pendant le IVe plan, d'importants travaux, notamment à Boulogne, Calais, Dieppe, Caen, Cherbourg, Brest, Lorient, La Rochelle, Bayonne, Sète, Nice, Ajaccio et Bastia. Et peut-être ai-je même oublié quelques noms.

Si des opérations d'un intérêt égal se présentent à l'occasion du Ve plan, pourquoi ne seraient-elles pas acceptées ? En tout cas, elles seront examinées dans le même esprit que précédemment.

Certes, les justifications valables pour ces ports sont, en général, d'une autre nature que pour les grands ports. Elles ont un caractère plus marqué d'intérêt local ou régional.

Il a toujours été reconnu que l'Etat, du fait que les intérêts généraux du pays y sont moins engagés, n'apportait aux ports seconds qu'une contribution plus faible, mais on doit admettre qu'il a puissamment aidé, notamment par des facilités d'emprunt, les collectivités locales ou départementales à apporter une contribution souvent élevée et à alléger d'autant les charges du trafic. Je vous confirme qu'en la matière le Gouvernement continuera cette politique.

On s'est interrogé enfin sur le degré réel d'autonomie accordé par le projet aux grands ports. A ce sujet, je voudrais bien préciser dans quel esprit doivent être interprétées certaines dispositions du texte.

Il ne me paraît pas contesté, tout d'abord, que la gestion du port, qui englobe un grand nombre de questions liées entre elles, depuis la construction du radar d'entrée jusqu'à l'établissement de faisceaux de triage, depuis la tarification du navire jusqu'aux taxes de magasinage, doive être confiée à un organisme unique tenant une comptabilité patrimoniale unique.

La pierre angulaire de cet organisme doit être le conseil d'administration. Le Gouvernement a marqué clairement comment il en concevait la composition. Il a cherché à associer à parts égales, d'une part, les représentants des intérêts publics et privés locaux et départementaux, d'autre part, les représentants des intérêts plus vastes, régionaux et nationaux. Il a voulu reconnaître ainsi, bien que les intérêts nationaux l'emportent généralement dans un grand port, l'importance de l'établissement dans la vie locale et il a voulu que soit établi un dialogue à égalité de voix entre les deux classes d'intérêts.

S'il s'est réservé la nomination de certains membres et notamment des représentants des intérêts régionaux et nationaux, ce n'est nullement pour en faire des instruments, loin de là. S'il a adopté cette solution, c'est parce qu'elle est la seule qui, à toute époque et pour tout établissement public, soit apparue comme viable et efficace. Elle permettra d'adapter la représentation au caractère particulier du port, si variable d'un établissement à l'autre. Elle permettra aussi par une préparation administrative nécessaire, de choisir des hommes décidés à rechercher des solutions communes et non à se neutraliser les uns les autres. Elle permettra enfin d'associer la compétence et la représentativité.

D'autres se sont inquiétés des limitations d'initiative en matière d'équipement que pourrait imposer aux ports l'obligation de faire approuver par le ministre des travaux publics et des transports et le ministre des finances, le programme des dépenses d'équipement qu'il propose. Il est de règle absolument générale que tout établissement public établisse un budget et le soumette à l'approbation de l'autorité de tutelle.

A cet égard, le port autonome ne sera pas traité autrement que n'importe quelle autre collectivité. Ne serait-il pas illusoire d'attribuer au port une liberté apparente qu'il ne pourrait pas exercer en fait ? Toutes les ressources dont il pourra disposer, soit sous forme d'apports budgétaires, soit sous forme d'emprunts, proviendront de l'Etat. S'il existe des fonds libres provenant des ressources du port, il est bien évident que l'emploi s'en trouvera réglé indirectement par le volume des emprunts autorisés. C'est d'ailleurs ce qui se passe aujourd'hui par la double intervention du budget et du fonds de développement économique et social qui autorise les emprunts.

Le plan lui-même, en fixant, pour chaque port, la liste et le volume des opérations à effectuer, trace à l'avance son programme global ; mais c'est le conseil du port, sur proposition du directeur, qui établira le programme et le soumettra aux autorités de tutelle.

On a pu craindre qu'une telle procédure soit étroite et tracassière sur les détails. Or, non seulement elle a été volontairement limitée aux dépenses d'équipement, mais je puis promettre qu'elle conservera la souplesse nécessaire en admettant des provisions pour dépenses diverses et en permettant l'établissement de budgets supplémentaires en cours d'exercice, notions sur lesquelles les deux rapporteurs, je crois ont attiré l'attention du Gouvernement.

L'autonomie se manifestera donc dans la limite obligatoire des procédures budgétaires et financières existantes, par le choix des équipements, l'adaptation des tarifications multiples aux services rendus par le port, la conduite générale de l'exploitation vis-à-vis des usagers, l'action commerciale. Elle se traduira par des propositions concertées sur le plan local dans le cadre bien délimité de l'établissement, entre tous les représentants des intérêts concernés et, parmi eux, des représentants de l'Etat.

Comme l'expérience des deux ports autonomes existants l'a démontré, cette procédure est féconde : elle permet de concilier les points de vue, de dégager en toute connaissance de cause une politique du port en fonction des intérêts généraux. Elle aboutit bien à la véritable autonomie qui est celle de la conception, puis de la souplesse et de la rapidité de l'exécution.

Voilà exposés, mesdames, messieurs, les quelques points sur lesquels je désirais, au début de ce débat, attirer votre attention. Je souhaiterais que vous en retiriez une double impression : d'une part, que la nécessité de la réforme proposée apparaît plus grande que jamais à la lumière de l'évolution la plus récente des problèmes posés à nos ports, d'autre part, que le Gouvernement — et en particulier le ministère des travaux publics — est convaincu de la nécessité de donner aux ports autonomes une souplesse de fonctionnement leur permettant de s'adapter rapidement aux besoins.

J'ajouterai, en conclusion, qu'au moment de la rédaction des textes d'application, je veillerai personnellement à ce que la politique de la décentralisation coordonnée que nous avons entendu instituer puisse trouver, grâce à une certaine compréhension et une certaine souplesse, sa totale efficacité. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Dumortier, premier orateur inscrit (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jeannil Dumortier. Monsieur le ministre, mes chers collègues, mettre les ports français en état de soutenir la concurrence des autres ports du Marché commun, leur permettre d'adapter leurs structures, leur fonctionnement et les prestations qu'ils offrent au mouvement maritime moderne, voilà certes une louable ambition.

Je suis persuadé qu'il n'est pas un membre de cette Assemblée qui ne partage ce point de vue.

Manifester un désir et le réaliser sont, hélas ! deux choses distinctes.

Un port est le lieu d'accueil d'un navire qui transporte des hommes ou des marchandises. Or, que veut l'armateur d'un navire ? Essentiellement un service rapide, car l'attente en rade ou l'attente en mer, la lenteur du déchargement et la longue occupation des quais constituent une charge très lourde. Il veut aussi, et c'est bien naturel en économie libérale, payer le moins de frais possible, assurer ses services dans les conditions les moins onéreuses, ce qui pose au Gouvernement et particulièrement à vous, monsieur le ministre, le problème de savoir si le projet qui nous est soumis forme un tout ou une pièce, la première pièce ou la dernière.

En l'occurrence, j'estime, monsieur le ministre, que la charrue fut mise devant les bœufs. Il eut été nécessaire, à mon sens, d'abord, d'améliorer les infrastructures et les superstructures actuelles pour faciliter l'accueil, ensuite d'appliquer cette réforme fiscale portuaire en cours d'étude et dont vous avez l'intention de nous saisir au cours de la prochaine session.

J'ouvre ici une parenthèse pour souligner que l'article 14 du projet de loi que nous allons voter prévoit que les droits de quai seront réservés aux ports autonomes. Or, nul n'ignore que dans le projet de réforme fiscale ces droits doivent disparaître. D'ores et déjà nous savons donc qu'il faudra adapter le projet d'aujourd'hui au projet de réforme fiscale de demain.

Enfin, et c'est votre tâche, monsieur le ministre, il importe d'assurer à ces marchandises débarquées une répartition satisfaisante dans l'hinterland. Il vous appartient donc de créer de bonnes routes, de bonnes voies d'eau et de bonnes liaisons ferroviaires.

Lorsque la IVe République entreprit l'étude de la liaison Dunkerque—Valenciennes pour 1.500 tonnes, elle fit un excellent travail de défense portuaire. Lorsqu'elle a poursuivi avec énergie l'électrification de son réseau ferroviaire, elle a fait aussi un excellent travail.

Il serait donc heureux que vous puissiez dans ce domaine augmenter les possibilités de déplacement par voie d'eau. Le port de Marseille serait à cet égard fort bien avantagé par cette fameuse liaison Rhône—Rhin dont on a beaucoup parlé.

L'électrification des lignes reliant Amiens aux ports de la côte serait, elle aussi, extrêmement utile et la remise en état de la route nationale n° 1 ne ferait pas de mal non plus aux ports concurrents d'Anvers et de Rotterdam. Mais c'est là un autre sujet.

Je reviens aux deux premiers éléments : assurer l'amélioration du port, d'une part, et assurer une diminution des charges imposées aux navires, d'autre part.

Après acceptation de la réforme fiscale portuaire, après l'amélioration des infrastructures et des superstructures, il eût été normal qu'en vertu du vieux principe « Qui commande paie », l'Etat pensât à modifier le régime de gestion portuaire.

Quoi qu'il en soit, ce régime nous est soumis. Nous allons faire un effort de bonne volonté et nous placer dans le cadre du projet qui nous est proposé.

Je tiens d'ailleurs à remercier très vivement M. le rapporteur Dusseaulx qui, heureusement convaincu par l'argumentation présentée en commission, a bien voulu se faire déjà l'écho de remarques que je vais reprendre ici à plusieurs reprises.

Ce projet comporte une partie heureuse qui est, bien sûr, celle dans laquelle se trouvent modifiées les charges qui incombent soit à l'Etat, soit à la nouvelle autorité.

Etait-il nécessaire, pour cela, d'élaborer un projet de loi ? Certainement pas.

A ma connaissance, il n'y a qu'un seul exemple de charges qui aient été ainsi précisées par une loi : lors des travaux d'entretien entrepris dans le port du Havre en 1895, c'est en effet un texte de loi qui fixa à 50 p. 100 la part incombant à la chambre de commerce régionale du Havre, le reste étant à la charge de l'Etat.

Par ailleurs, c'est pour une fois de façon pragmatique, selon la méthode anglaise, qu'étaient réparties les charges entre l'Etat et les collectivités locales. Il était entendu que 66 p. 100 du montant des travaux d'intérêt national seraient à la charge de l'Etat et 33 p. 100 à la charge de la collectivité locale, que pour les travaux d'intérêt régional la charge serait répartie à raison de 50 p. 100 pour l'Etat et de 50 p. 100 pour le port, enfin que pour les petits ports la proportion serait de trois quarts-un quart, c'est-à-dire que 75 p. 100 seraient à la charge de la collectivité locale et 25 p. 100 à la charge de l'Etat.

Il était, certes, possible et même normal d'entreprendre dans un petit port un travail d'intérêt national et, dans un grand port, un travail d'intérêt régional. Mais la coutume s'est instaurée, peut-être par paresse d'imagination, de considérer que les travaux dans un grand port étaient d'intérêt national, que dans

un port moyen ils présentaient un intérêt régional et, dans un petit port, un intérêt local, de sorte que la charge de l'Etat était de 25 p. 100 pour le petit port, de 50 p. 100 pour le port moyen et de 66 p. 100 pour le grand port.

Il n'aurait été nullement nécessaire de recourir à un projet de loi si l'on avait voulu, au début de cette année, améliorer les investissements portuaires. Il aurait suffi, monsieur le ministre, de prévoir à cet effet les sommes indispensables dans le budget et, lors de la discussion de celui-ci, de répartir les charges en fonction des règles que vous avez fixées dans votre projet de loi.

On nous a dit qu'il fallait se hâter de voter le projet de loi tendant à la réforme de la gestion des ports, car il y avait urgence.

L'un de nos collègues qui siège présentement dans cette Assemblée nous indiquait en commission qu'il fallait aller vite et ne pas se laisser déborder. Je lui ai répondu : « Lorsque vous aurez voté ce projet de loi, vous n'aurez pas un centime de crédit supplémentaire et vous n'aurez pas un mètre de quai construit en plus ».

En effet, lors de l'établissement du budget de 1965, il n'a pas été prévu qu'un nouveau projet de loi accroîtrait les charges de l'Etat en ce qui concerne les fameux six grands ports.

M. Dusseaulx, rapporteur, évoquait il y a quelques instants la « masse de crédits » et M. le ministre répondait que celle-ci serait prévue, mais il ajoutait : « dans le cadre du contexte économique général ».

Monsieur le ministre, il en est des ports comme du reste. Un pays ne peut à la fois pratiquer une politique de dépenses improductives dans une optique internationale qui n'est pas la nôtre, consacrer les plus-values provenant de sa production à un fardeau d'armement atomique trop lourd, à des aides étrangères excessives, et construire des hôpitaux, des écoles, des ports, des infrastructures. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Là réside tout le problème politique, qu'on le veuille ou non.

Si vous aviez voulu procéder à des investissements en matière portuaire, vous l'auriez certainement fait lors de l'établissement du budget, en y consacrant les sommes qui sont actuellement gaspillées inutilement, afin de placer les ports de notre pays en position compétitive.

J'évoquerai tout de suite la conséquence de cette enveloppe maintenue — je dis bien « maintenue » — à une somme, toujours la même, que j'ai évaluée à dix milliards de francs de 1959.

De 1959 à 1962 — j'avais alors l'honneur d'être rapporteur de la commission — j'ai constaté la constance des crédits inscrits en faveur des ports maritimes. Ces crédits se sont élevés successivement à dix milliards, à dix milliards et demi, à onze milliards et à douze milliards d'anciens francs. Mais, à chaque fois, leur augmentation était inférieure à celle du coût des travaux de génie civil, de sorte que la masse des travaux exécutés était à peu près constante.

Je ne discute d'ailleurs pas du choix de ces travaux, car il fut très souvent excellent, mais, hélas ! leur volume ne correspondait pas aux désirs de vos représentants, de vos ingénieurs en chef et des assemblées consulaires.

Qu'adviendra-t-il si l'enveloppe reste la même ? Si vous augmentez la participation de l'Etat sur les fameux 80 p. 100, les ports secondaires — j'emploie ce qualificatif sans aucun scrupule, étant moi-même représentant d'un port dit secondaire — verront leur portion réduite à la peau de chagrin et leurs réalisations s'amenuiser les unes après les autres.

Certes, on y fera quelque chose, il y aura quelque menue monnaie répartie dans l'ensemble de la France, une fois ici, une fois là, mais il ne sera pas possible à un ministre des travaux publics qui ne tient pas les cordons du budget d'assurer les engagements de la loi de réforme de gestion portuaire, dont les articles 5, 6 et 7 précisent les nouvelles charges qu'il faudra assumer, et en même temps de donner aux ports secondaires ce qui est nécessaire à la vie économique régionale ou locale, et je dis que cet état de choses sera extrêmement dangereux.

Vous nous avez donné, monsieur le ministre, certaines assurances que nous nous permettrons de vous rappeler. Je suis d'ailleurs persuadé que vous seriez, quant à vous, très heureux que le grand argentier mette à votre disposition des crédits suffisants afin de faire plaisir à tout le monde.

Laissant de côté cette partie du projet, qui est avantageuse pour les six grands ports, nous en arrivons à ce qui a trait à l'autonomie.

Il faut définir le sens exact des mots. Qualifier de mesures propres à assurer l'autonomie les dispositions d'un projet de loi qui, selon moi, prend exactement le contre-pied de cette autonomie, cela correspond peut-être à une interprétation différente du contenu de ce mot.

Une expérience curieuse et longue a été faite en France.

Lors du congrès de la Rochelle, en 1909, les chambres de commerce maritime, saisies par le gouvernement d'alors, avaient décidé d'étudier un projet qu'elles adoptèrent effectivement, qui fut déposé et qui, en 1912, est devenu loi.

Cette loi donnait satisfaction à l'ensemble des assemblées consulaires, des institutions et des collectivités locales.

Hélas ! l'administration marâtre avait tellement déformé son enfant que nul ne le reconnaissait plus lors de l'application de la loi. En effet, les textes d'application furent tels que, de tous ceux qui avaient réclamé le nouveau statut, aucun port n'avait, avant la guerre de 1914-1918, sollicité l'application du statut de 1912.

En 1918, le port de Marseille avait cependant pris des contacts avec le ministère pour tenter d'obtenir l'autonomie. Mais une nouvelle loi était en préparation. Ce fut celle de 1920.

Aussi nous inquiétez-vous, monsieur le ministre, quand vous affirmez qu'il est conforme à la tradition portuaire que soient formés ainsi les cadres qui dirigent, que les directeurs soient nommés par le pouvoir et que les conseils d'administration doivent comprendre des personnalités qualifiées dont M. Dusseaulx a bien voulu répéter ici ce que je disais ce matin en commission, et dont la principale qualité est souvent de posséder une certaine souplesse. La présence de ces personnalités qualifiées nous inquiète donc beaucoup.

Vers 1920 ou 1921 des commissions d'enquête siégeant sous la direction de M. Yves Le Troquer avaient conclu que le directeur devait, à tout prix, être choisi par le conseil d'administration, lequel devait, au moins pour les deux tiers de ses membres, représenter les intérêts locaux.

Je ne prétends pas pour autant que l'Etat ne doive pas y avoir sa place, mais je veux faire comprendre à l'Assemblée combien ma position peut être difficile, à moi qui suis socialiste, partisan d'une organisation de la société, favorable à certaines règles de discipline, parfaitement conscient de ce que ce ne sont pas seulement les bénéficiaires d'une opération et les usagers qui sont parties prenantes des ports qui doivent tout gérer.

Il est certain que, ici ou là, les chambres de commerce détiennent des pouvoirs qui peuvent paraître excessifs au socialiste que je suis. Seulement, je sais que ce projet de loi organique que vous nous proposez se situe dans un monde libéral et que dans tous les échanges maritimes qui s'effectueront entre les ports français et les ports étrangers — je ne parle pas, bien sûr, du cabotage national — qu'il s'agisse même des pays du monde communiste, les traditions libérales internationales seront respectées.

Cet après-midi, M. Ruais — je regrette qu'il ne soit plus en séance — nous a parlé de l'organisation des ports d'Anvers et de Rotterdam et je dois redresser certaines inexactitudes. Hélas ! ce n'est pas l'Etat belge qui dirige le port d'Anvers, de même que ce n'est pas l'Etat hollandais qui dirige celui de Rotterdam.

Je me souviens d'un voyage que j'eus le plaisir d'effectuer à Anvers avec M. le président Paul Reynaud et je puis vous affirmer que c'est la municipalité d'Anvers qui dirige le port. L'Etat n'intervient que dans le contrôle des chenaux d'accès pour les dragages.

Pour le reste, il finance mais laisse l'autorité au conseil municipal, ou plus exactement à l'organisme créé par ce dernier.

Quant à Rotterdam, c'est une société industrielle à laquelle participe le conseil municipal qui dirige le port et il existe, à côté de cette partie du port directement contrôlée, une partie libre qui appartient aux industriels et qui est équipée par eux pour leur propre compte. Nous avons cela aussi en France, et même à Boulogne-sur-Mer.

Il ne faut donc pas dire qu'à Anvers et à Rotterdam, dans les deux grands ports concurrents, c'est parce que l'Etat est là, parce qu'il contrôle et dirige que cela va mieux. Au contraire, c'est parce que ce n'est pas l'Etat qui dirige, c'est parce que ce n'est pas l'Etat qui en assure le fonctionnement que cela va bien dans ces ports. C'est parce que l'indépendance locale y est parfaitement respectée — sous le contrôle et avec le concours de l'Etat, bien entendu — que de bons résultats y sont obtenus.

Il y a aussi bien d'autres raisons et, bien sûr, des raisons géographiques.

Si grand que puisse être notre ministre des travaux publics, même si, demain, ce devait être un homme d'une extrême puissance, qui contrôlât tout le gouvernement français, y compris le ministre des finances lui-même, je peux vous assurer qu'il ne pourrait jamais faire de Dunkerque ou du Havre le premier port du monde, celui-ci étant Rotterdam qui dépasse même New York.

Il ne faut pas que, comme dans certains domaines, la grenouille essaie de se faire aussi grosse que le bœuf. Il importe simplement que, sans vouloir donner à ses ports un développement démesuré, l'Etat s'efforce de ne pas provoquer le détournement de son trafic vers des ports étrangers, qu'il assure au moins la desserte de son hinterland par ses propres moyens.

C'est là toute l'ambition que nous avons. Ni vous, ni vos services, ni moi ne pouvons avoir l'ambition de transformer les ports français en ces géants portuaires que sont Rotterdam et New York. Nous savons qu'il faut garder une commune et humaine mesure en la matière.

Dans mon propos, j'en étais resté à l'époque de la loi de 1925. J'avais rappelé qu'en 1920, sous la direction de M. Yves Le Troquer, les commissions d'enquête avaient précisé un cadre dont étaient sortis les deux ports autonomes, celui du Havre et celui de Bordeaux, l'autonomie étant d'ailleurs demandée par les chambres de commerce régionales.

Mais il était intervenu entre-temps une loi extrêmement importante, une loi qui fut fort bénéfique pour les ports français non autonomes, celle d'avril 1924.

En effet, pour la première fois à cette époque, répondant à une demande qu'André Siegfried avait formulée de nombreuses années auparavant, une responsabilité unique était créée au niveau de tous les ports qui n'étaient pas autonomes. Seul le délégué du ministère des travaux publics, l'ingénieur en chef des travaux publics, y était le représentant de tous les ministères intéressés.

Cela a été, dans la plupart des ports français, à l'origine d'une très heureuse collaboration entre les hauts fonctionnaires, sortis en général de nos plus grandes écoles, et les représentants des institutions consulaires, et cela pour le plus grand bénéfice de la plupart des ports français.

La loi de 1924 étant intervenue entre-temps, les autres ports n'ont pas tenu à bénéficier de ce statut d'autonomie.

Dans le rapport d'information que la commission a bien voulu me confier, j'ai été conduit à souligner comment l'autonomie réelle était devenue le contraire de l'autonomie. Peut-être même l'ai-je souligné un peu plus que je ne l'aurais voulu, mais, quand on défend une thèse, on a toujours tendance à prendre le crayon et à souligner de traits de force. Cette vieille méthode de dessin industriel est peut-être maintenant tombée un peu en désuétude mais enfin, quand j'étais « taupin », on faisait des traits de force.

J'ai montré comment, successivement, tous les décrets-lois qui ont été pris — je ne les analyserai pas — qu'il s'agisse de ceux du 25 octobre 1935 ou du 25 avril 1937, ont soumis les ports autonomes à l'approbation d'un contrôleur financier. L'agent comptable fut nommé par le même ministère. Ce fut ensuite le contrôle par la commission de vérification des comptes des entreprises publiques. Nous avons vu aussi le ministère des finances qui, contrôlant *a priori* le budget, le faisait surveiller sur place par son comptable, le vérifiait en plus *a posteriori*.

Un véritable carcan administratif s'est formé, jour après jour, autour des deux ports autonomes et nous avons vu les ports autonomes perdre une grande partie de leur autonomie.

Au contraire, parce que les ports non autonomes avaient connu une unité de représentation centrale en la personne de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées, nous avons constaté que de réels progrès étaient accomplis et que ces ports acquéraient une certaine indépendance.

Les ports autonomes de demain jouiront-ils d'une certaine souplesse de manœuvre ?

Votre intention, avez-vous dit, monsieur le minstre, est de créer réellement cette souplesse de manœuvre. Nous ne doutons point de vos intentions.

Nous savons très bien qu'une loi organique ne peut pas tout prévoir. De nombreux projets de loi ont été votés, qui s'efforçaient de préciser dans tous les détails, dans tous les alinéas, telle ou telle modalité d'application. Nous comprenons parfaitement qu'une loi organique soit complétée par des textes d'application.

C'est dans ces textes que nous verrons si réellement il en sera du présent projet comme il en fut de celui de 1912, à savoir si les textes d'application traduiront en même temps la volonté d'autonomie de la part de vos services et celle du législateur ou si, au contraire, ajoutant garantie après garantie à tous les contrôles successifs, nous ne nous avancerons pas vers un « corsettage » qui empêche nos ports d'entrer en concurrence réelle et directe avec les ports étrangers.

Ce n'est pas la composition du conseil d'administration, ce n'est pas la nomination du directeur, ce ne sont pas les dispositions relatives à l'élaboration du projet d'investissement et du budget qui nous laissent à penser qu'il en sera autrement.

Tout nous fait craindre, au contraire, votre volonté profonde — et quand je dis « votre » ce terme est collectif, monsieur le ministre — la volonté profonde de ceux qui ont inspiré et voulu ce projet.

C'est pour moi un projet de grands serviteurs de l'Etat, de grands technocrates — dans ma bouche, ce mot n'a aucune sonorité déplaisante — un projet de grands administrateurs qui veulent réellement tout contrôler, tout diriger, tout voir et qui ne supportent pas que, à quelques centaines de kilomètres, un port puisse vivre par lui-même.

Commençons par la nomination du directeur.

J'aurais, paraît-il, presque commis un crime de lèse-majesté — selon l'expression de notre rapporteur M. Dusseaulx — ou tout au moins de lèse-constitutionnalité. Je suis toujours admiratif quand je vous entends défendre la Constitution après l'avoir interprétée comme vous le fites. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

On m'a reproché de vouloir que ce conseil d'administration se permette d'établir une liste, de trois noms — suivant le premier amendement — entre lesquels le ministre des travaux publics pourrait choisir le directeur. On m'a dit : « Mais c'est épouvantable ; il s'agit d'un établissement de l'Etat — c'est ce qui est grave — et le directeur doit être nommé en conseil des ministres, par M. le Président de la République en personne ; nous n'allons tout de même pas lui imposer le choix d'un nom sur une liste » !

Voyez, mesdames, messieurs, combien l'affaire était grave !

Nous nous sommes efforcés de modifier quelque peu le texte ; nous avons renoncé à la liste des trois candidats et proposons l'établissement par le conseil d'administration d'une liste de plusieurs noms qui sera soumise à M. le ministre des travaux publics. Et je suis persuadé que lui-même et ses services trouveront très facilement un terrain d'entente avec le conseil d'administration qu'ils auront nommé pour les trois quarts, afin de proposer au chef de l'Etat le nom du directeur.

La composition du conseil d'administration, je ne l'évoquerai que très brièvement, me réservant d'y revenir lors de la discussion des articles et des amendements. Nous demandons la répartition « un tiers, un tiers, un tiers ». En effet nous voudrions que les personnalités qualifiées — j'emploie cet adjectif « qualifiées » avec un gros point d'ironie qui, malheureusement n'existe pas dans l'écriture française — nous voudrions, dis-je, que les personnalités choisies au moyen d'un certain nombre de critères qui, parfois, échappent au commun des mortels — ou plutôt qui ne leur échappent pas mais qu'ils ne peuvent exprimer à une tribune comme celle-ci — soient en nombre limité au maximum.

Car, bien entendu, celle loi n'est pas faite seulement pour aujourd'hui et pour demain, ou pour le ministre en exercice, mais aussi pour tous ceux qui lui succéderont, et j'aimerais que tous soient tenus par le texte et qu'il existe une majorité de représentants locaux au sein du conseil d'administration.

Enfin, par divers amendements, nous nous efforçons d'accorder à ce conseil d'administration, un certains nombre de pouvoirs réels.

Nous voulons qu'il établisse le budget et je suis heureux que M. le ministre ait précisé qu'il devait en être ainsi.

Je pense donc que notre amendement dans ce sens sera accepté. Ayant dit que le conseil d'administration devait établir le budget, le ministre ne peut que nous suivre.

Nous demanderons également que là où le port autonome utilise ses ressources propres, il puisse les affecter à des travaux d'aménagement qui, bien entendu, ne modifient pas l'essentiel

du port. Il ne faudrait tout de même pas que, pour l'exécution de n'importe quel travail d'amélioration, le conseil d'administration soit obligé de demander l'autorisation du ministère des travaux publics — ce qui ne serait pas trop grave — mais aussi celui du ministère des finances.

A ce propos, je présenterai une observation d'ensemble sur le projet de loi.

Ce projet a été fait par un comptable. Il n'a pas été fait par un organisateur. Il y a certes la marque de l'organisateur dans sa conception, mais il y a surtout celle du comptable. On y voit notamment ce souci de proclamer à tout moment : « Il faudra obtenir le moindre coût de revient », pour ajouter plus loin : « L'excédent net de chaque exercice... ». Voyez d'ici la catastrophe ! Imaginez qu'un port fasse quelques bénéfices et qu'il songe à les investir en vue d'améliorer ses installations ! Cela dénoterait une certaine candeur de la part du directeur et du conseil d'administration ; car enfin un établissement de cette nature n'est pas destiné à réaliser des bénéfices. C'est un outil destiné à servir. Or un outil qui fait des bénéfices est en principe un outil qui ne fonctionne pas. « L'excédent net de chaque exercice » — disais-je — « est reversé à l'Etat dans la proportion de 50 p. 100 ». J'ai déposé un amendement tendant à ajouter les mots « après constitution de réserves de gestion », amendement que vous avez bien voulu accepter, monsieur le ministre, ce dont je vous remercie.

Je me résume, sans aborder les questions de personnel que mon collègue M. Denvers traitera dans la suite de cette discussion.

Le projet que vous nous présentez constitue un chapeau qui devait couronner une réforme des investissements et une réforme fiscale. On a mis le chapeau dessous, pensant qu'il suffira de retourner ensuite l'ensemble. Le tout tiendra-t-il debout ? Espérons-le.

D'autre part, veillez, monsieur le ministre, à ce que l'autonomie soit nuancée. Il est de l'intérêt du pays d'avoir à la tête des ports des hommes responsables, assumant leurs responsabilités mais qui ne soient point soumis aux fourches d'une administration qui peut être douce — et ferme, bien sûr — à la direction des travaux publics, mais qui l'est un peu moins rue de Rivoli où elle ne fait pas toujours preuve de la plus grande compréhension.

Je citais un jour l'exemple de ce bateau de céréales parti du Canada et dont l'armateur télégraphiait dans les différents ports du continent. Je crains fort que dans nos ports autonomes bien corsetés, flanqués d'un conseil d'administration, contrôlés par l'administration des finances, le ministère des travaux publics et par l'ensemble du corps de fonctionnaires qui les entourent, nous ne soyons en mesure de donner une réponse à un tel télégramme que lorsque le blé sera débarqué à Rotterdam, le grain moulu et peut-être déjà transformé en pain.

Voilà pourquoi, dans l'intérêt même de la réforme et tout en tenant compte de ce qu'elle apporte de positif, et surtout de l'état d'esprit qu'elle devrait créer dans ce pays trop loin des choses maritimes, en soulignant la nécessité de l'augmentation des prises en charge par l'Etat, nous vous demandons de considérer nos amendements comme guidés par le souci de servir l'intérêt national et non pas de provoquer des polémiques qui ne sont ni de notre goût ni dans notre pensée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La séance est suspendue pour quelques minutes.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures dix minutes, est reprise à dix-sept heures vingt minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Maurice Schumann.

M. Maurice Schumann. Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'orateur du parti socialiste qui m'a précédé à cette tribune, après s'être livré à une critique extrêmement serrée du projet de loi qui nous est soumis, a conclu en reconnaissant qu'il comportait des éléments positifs.

Je n'ai pas besoin de vous dire que, si ce langage a été tenu par M. Dumortier, ce n'est certes pas moi qui contesterai ces éléments positifs. Ils existent indubitablement. J'irai même plus loin : les intentions générales du projet dont nous avons à délibérer sont, à tous égards, excellentes. Ce n'est pas moi, monsieur le ministre, qui, pour reprendre votre propre expression, vous ferai le procès d'intention auquel vous avez fait allusion. Bien au contraire, je ne me réfère à vos intentions que pour vous en féliciter et vous en remercier. On ne peut imaginer dessein plus louable que celui qui nous est proposé.

Il n'est pas inutile de répéter, après les rapporteurs et après M. Dumortier lui-même, que l'exposé des motifs de ce projet de loi mérite un témoignage de satisfaction. Je n'en retiens qu'une idée qui contient toutes les autres : mettre à la disposition du commerce international des moyens comparables à ceux qui sont offerts par les ports étrangers concurrents ; ne pas faire peser sur le trafic des charges d'investissement qu'il ne supporte pas ailleurs.

En marge de ces phrases, j'avais envie de transcrire cet extrait d'un discours prononcé le 27 juin 1959 par un des champions du Marché commun, lequel avait été ouvert le 1er janvier précédent : « Pour un navire minéralier de 30.000 tonnes escalant à Dunkerque, déclarait M. Paul Reynaud, les frais s'élèvent à 55.000 nouveaux francs alors qu'ils ne sont que de 25.000 à Anvers et de 20.000 à Rotterdam ».

Cela représentait, il y a six ans, une différence d'un nouveau franc par tonne, soit à peu près l'équivalent du coût de la manutention de la marchandise elle-même.

Encore une fois, les intentions sont donc irréprochables. Mieux, le désir de bien faire est certain puisque vous avez, monsieur le ministre des travaux publics, réussi à faire accepter par M. le ministre des finances de nouveaux taux de participation financière de l'Etat aux travaux d'infrastructure des ports, soit 80 p. 100 du coût des accès et 60 p. 100 des ouvrages portuaires au lieu de 50 p. 100 actuellement.

Une seule question se pose donc, celle dont, en somme, nous avons à délibérer : le texte correspond-il entièrement aux intentions ? Votre volonté, monsieur le ministre, a-t-elle été à la mesure de votre désir ?

En d'autres termes — je cite à dessein pour être certain de ne pas altérer notre commune pensée — « les ports disposeront-ils après le vote du projet de loi de la garantie qui leur fait défaut avant le vote du projet de loi, celle d'un appui financier qui leur permette d'offrir au commerce international des moyens matériels quantitativement et qualitativement comparables aux moyens offerts par leurs concurrents européens ? »

A cette question, si je vous ai bien compris — car je vous ai bien écouté — vous faites en somme deux réponses.

D'abord, dites-vous, le problème est indépendant, dans une certaine mesure, de la réforme du régime des grands ports. L'importance des autorisations de programme à réserver au cours des prochaines années pour l'équipement des ports de commerce est une affaire qu'il faut étudier à la lumière du Ve plan. Et vous ajoutez, avec une sincérité à laquelle nous avons toutes les raisons de croire, d'abord que, dans les circonstances présentes — jusqu'à présent tout au moins — rien dans la préparation provisoire des enveloppes budgétaires ne justifie une alarme de notre part ; et que, en outre, vous ne ménagerez pas les efforts pour que les opérations permettant de placer nos grands ports dans une situation compétitive soient inscrites au Ve plan.

Votre second argument, lui, est plus positif et, si je puis dire, moins dilatoire.

« Dès maintenant, affirmez-vous, le nouveau régime de l'autonomie apportera des avantages importants aux grands ports et leur permettra de supporter plus aisément la charge financière des améliorations à réaliser. »

Pourquoi ? Pour trois raisons.

D'abord, à programme d'investissements égal, les participations de l'Etat seront plus importantes.

Ensuite, le reversement des droits de quai compensera largement, pour les quatre ports de Dunkerque, Rouen, Nantes-Saint-Nazaire et Marseille, la prise en charge de certaines dépenses de gestion, de fonctionnement et d'entretien.

Enfin, les participations de l'Etat pour l'entretien et le fonctionnement des ouvrages de base des ports autonomes actuels seront augmentées.

Je crois avoir objectivement résumé votre argumentation, ce qui me met à l'aise pour tenter d'y répondre.

Sur le premier point, nous ne demandons qu'à placer dans les futures autorisations de programme une confiance égale à celle que nous vous faisons personnellement, mais permettez-moi de vous poser des questions que nous nous posons à nous-mêmes.

Les travaux inscrits au plan précédent ont-ils jamais été intégralement réalisés ?

Pour 1965, la question est litigieuse et les rapporteurs y ont fait allusion. Les crédits intéressant les ports sont-ils inférieurs ou supérieurs à ceux de 1964 ? Est-il vrai, oui ou non, que les transports ne bénéficient d'aucune priorité dans le Ve plan ?

Comment donc pouvons-nous avoir l'espoir ou *a fortiori* la certitude d'un accroissement global des crédits tant qu'une loi de programme, complémentaire de celle-ci, ne nous aura pas donné un maximum de garanties précises ?

Vous serez, certes — nous l'avons bien senti tout à l'heure — l'avocat persuasif des ports français auprès du ministre des finances ; mais je vous fais cette confidence pendant que M. Giscard d'Estaing ne nous écoute pas : la rue de Rivoli a un grand souci, celui de maintenir constant le niveau des perceptions.

Vous avez dû l'entendre dire comme moi-même — l'administration ne l'a pas caché au cours des contacts que j'ai pris avec elle — deux étapes sont prévues dans la réforme du régime des ports : dans une première étape, on crée six ports autonomes en maintenant les taxes actuelles, péages et droits de quai, dans leurs structures présentes. Dans une deuxième étape, on remplace les péages et les droits de quai par un droit de port variable suivant les ports, en fonction de leurs besoins.

Or, le point de départ de cette réforme c'est — et j'y insiste — le maintien des perceptions à leur niveau actuel.

Qu'arrivera-t-il alors ?

Certains ports pourront baisser leurs taxes si leurs besoins sont inférieurs aux perceptions actuelles. D'autres ne le pourront pas et, parmi eux, Dunkerque qui a le plus urgent besoin de réduire ses taxes portuaires. Je n'insiste pas sur ce point puisque je crois savoir que M. Denvers développera dans un instant notre commune argumentation à cet égard.

Rapprochez les deux étapes, monsieur le ministre, et vous verrez pourquoi il risque d'y avoir une contradiction entre votre exposé des motifs, votre discours, d'une part, et les conséquences effectives du projet de loi.

J'en arrive maintenant à votre second argument.

Dès maintenant, dites-vous, le régime de l'autonomie apportera des avantages importants aux grands ports.

Qu'est-ce à dire ?

Il ne s'agit pas de faire bénéficier d'avantages, si justifiés soient-ils, une catégorie d'intérêts particuliers, si respectable soit-elle. Ce n'est pas le problème. Le problème, surtout pour les défenseurs du Marché commun, qui ont à cet égard des responsabilités et par conséquent des devoirs spéciaux, le problème, c'est d'assurer — on l'a dit et répété depuis le début du débat et on le redira sans nul doute jusqu'à la fin — l'égalité des chances entre nos ports et ceux de nos partenaires du Marché commun.

Un des rapporteurs, M. Ruais, sous une forme plus précise et plus forte que je ne l'ai fait moi-même, a déclaré : « il s'agit d'harmoniser les charges des ports français et des ports étrangers. Vous-même, monsieur le ministre, au début de votre discours, avez dit et très fortement : « Nous espérons surclasser certains ports au point de vue tonnage. En tout cas, il s'agit d'éviter que nos ports ne soient déclassés par rapport aux ports européens ».

M. le ministre des travaux publics et des transports. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Schumann ?

M. Maurice Schumann. Volontiers, mais vous voudrez bien noter que vous désirez m'interrompre au moment précis où j'approuve une partie de votre discours. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des travaux publics et des transports avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre des travaux publics et des transports. Je vous remercie, monsieur Maurice Schumann, de me permettre de vous interrompre.

Je veux, en effet, sur cette notion de « surclassement » dont vous parlez, bien préciser ma pensée.

Ce que j'ai dit, c'est ceci : le fait, pour la France, de démarrer plus tard que ses concurrents sur la voie de l'équipement des grands ports peut laisser espérer que nos ports seront plus modernes, donc plus compétitifs.

Mais ne me faites pas dire que j'espère surclasser nos concurrents. Je n'ai pas dit cela. J'ai simplement retrouvé un argument que j'ai utilisé en d'autres occasions, lorsqu'il s'est agi, par exemple, de comparer les autoroutes italiennes et les routes françaises. Je dis toujours que le réseau routier italien, qui comporte de nombreuses autoroutes, est supérieur à notre réseau national parce qu'il est plus récent. La technique moderne est incontestablement meilleure que la technique ancienne. En d'autres termes, celui qui part le dernier a parfois plus de chance d'être mieux placé sur le terrain de la concurrence.

Je n'ai pas dit autre chose et je tenais à le préciser.

M. Maurice Schumann. Je vous remercie, monsieur le ministre, de cette mise au point.

La modestie même de vos ambitions renforce ma propre argumentation.

Il ne s'agit pas, disais-je, de faire bénéficier d'avantages, si justifiés soient-ils, une catégorie d'intérêts particuliers, si respectable soit-elle. Ce n'est pas le problème. Pour les défenseurs du Marché commun que nous sommes, le problème est d'assurer l'égalité des chances entre nos ports et ceux de nos partenaires du Marché commun.

Vous voyez que je tiens le plus large compte de ce que vous venez de dire : « égalité des chances ». Vous n'allez pas plus loin. Moi non plus.

Qu'en est-il aujourd'hui ?

Pour le port de Dunkerque, les fuites de trafic atteignent, d'après des estimations courantes, environ quatre millions de tonnes par an. Pourquoi ? Parce que les comptes d'escale sont, nous l'avons vu, beaucoup plus coûteux à Dunkerque qu'à Anvers ou Rotterdam. Il ne peut y avoir compétitivité que s'il y a réduction des charges, que si, à cet égard, nos ports sont mis au niveau des ports étrangers.

Vous proposez un certain allégement, sans doute, mais comparez, monsieur le ministre, les effets des articles 6 et 7, qui contiennent l'essentiel des dispositions financières, aux efforts de l'Etat belge, par exemple, pour les ports d'Anvers ou de Gand. L'Etat belge prend à sa charge la totalité des dépenses d'infrastructure et les deux-tiers des dépenses d'outillage.

Et cela nous conduit au fond même du problème.

Je me demande, en effet, si l'erreur n'est pas de croire que le problème de la compétitivité se pose en termes exclusivement techniques et que, par conséquent, celui de la réduction des taxes est secondaire.

Bien sûr, comme vous venez de le redire, l'équipement est essentiel mais j'attire votre attention sur un point, et sur ce point, précisément, vous venez d'apporter une confirmation, un concours précieux à ma thèse : au mieux, cet équipement sera équivalent à celui des ports étrangers mais il ne compensera pas des frais supérieurs. Ce qui revient à dire que seul l'alignement des frais, des taxes et des comptes d'escale peut permettre à nos ports de retenir ou de récupérer le trafic car — j'y insiste — même la parité technique ne compensera pas la disparité des coûts.

En conclusion, mes réserves s'appuient sur un raisonnement très simple : créer un port autonome, c'est faire supporter par le trafic les frais de fonctionnement et d'entretien du port jusqu'alors assurés par l'Etat. Pour couvrir ces frais, le port autonome percevra des droits de quai au lieu et place de l'Etat. Il ne pourra donc pas les supprimer. Or, seule, la suppression des droits de quai peut porter remède à la disparité des coûts dont même la parité technique ne saurait effacer les conséquences.

Si donc on accepte, comme je suis disposé à le faire, la structure que vous nous proposez, celle du port autonome, il faut se ménager la possibilité d'en compenser les effets. Comment ? En n'excluant pas le financement intégral des infrastructures par l'Etat — cela fait l'objet de l'amendement n° 4 que vous accepterez, je l'espère, monsieur le ministre — en reconnaissant qu'un concours supplémentaire pourra être apporté en cas de situations exceptionnelles — j'ai eu le sentiment que vous aviez accepté ce deuxième amendement, l'amendement n° 6, au cours de votre exposé ; j'espère ne pas me tromper — et surtout en ne séparant pas la réforme d'une évaluation, j'allais dire, pour employer un néologisme que je n'aime pas, d'une programmation du volume des crédits, crédits d'investissement et crédits de fonctionnement, dont les ports français pourront bénéficier au cours du Ve plan.

Voilà, résumées très brièvement, les observations d'ensemble que j'avais à formuler sur votre texte.

Avant de quitter la tribune, je ne m'éloignerai pas du débat en le rattachant, en quelques mots, à la crise industrielle qui,

dans le Nord et dans l'Est — vous l'avez constaté vous-même il y a quelques jours, monsieur le ministre — a répandu l'angoisse et créé surtout un sentiment d'insécurité, donc d'injustice.

Ce n'est pas par hasard que l'axe moteur de la région Nord-Pas-de-Calais, comme vous l'avez dit à Lille avant hier, est l'axe régional Dunkerque—Valenciennes. Ce n'est pas par hasard que la voie navigable à grand gabarit apparaît comme une structure fondamentale de la future métropole du Nord qui doit englober tout l'arrondissement de Lille y compris, bien entendu, la totalité de l'Armentiérois et de la vallée de la Lys pour répondre à son objet. Car, dans la mesure où la France n'offre pas au trafic des ports aussi attractifs, donc aussi bon marché, que les ports étrangers, ses industries sont défavorisées, ses reconversions industrielles compromises, son essor ralenti, son avenir assombri.

Vous me direz, monsieur le ministre : si nous ne l'avions pas compris, nous n'aurions pas déposé le projet de loi.

Sans doute. Je regrette seulement que le Gouvernement, dans son ensemble, ne l'ait, jusqu'à présent, compris qu'à moitié. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et sur divers bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Denvers. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Albert Denvers. Mesdames, messieurs, vous ne trouverez pas étrange que je sois, pour un tel débat, à cette tribune. Vous devinez, en effet, combien je peux être préoccupé par le projet portant réforme du régime portuaire, qui peut avoir de sérieuses conséquences, heureuses ou néfastes, pour la circonscription maritime que je représente.

Monsieur le ministre, les arguments avancés dans l'exposé des motifs pour justifier le bien-fondé de votre projet ne sont pas nouveaux. En ce qui nous concerne, nous n'avons jamais cessé d'affirmer — et nous n'étions pas les seuls — que la France avait une vocation maritime certaine et qu'il fallait en conséquence définir une politique portuaire très nette et assortie de moyens appropriés.

Ni cette politique ni les moyens pour l'appliquer n'ont été suffisamment dégagés pendant la durée des troisième et quatrième plans d'équipement et de modernisation. Pourtant, la concurrence des ports étrangers se fait lourdement sentir, depuis longtemps déjà, et sa pression ne laisse pas d'être très inquiétante pour l'ensemble de nos activités portuaires.

Nous estimons donc qu'il fallait réagir avec plus de vigueur, surtout avec plus de consistance, en consentant aux ports français les plus menacés des moyens d'investissement sans cesse plus substantiels en volume et d'une charge financière moins lourde, ce qui placerait ces ports dans des conditions d'exploitation comparables à celles que connaissent les établissements portuaires européens, notamment ceux des pays du Marché commun.

D'autre part, on a raison de dire que les ports tendent à devenir des pôles de développement dans l'aménagement du territoire, et qu'autour d'eux doivent se développer des zones industrielles importantes. C'est une voie où il faut s'engager toujours plus profondément. Encore conviendrait-il que, dans le même temps, si l'on veut réussir, l'expansion des activités portuaires, para ou périportuaires ne soit pas entravée.

En d'autres termes, les considérations analysées dans l'exposé des motifs ne sont que des rappels, certes nécessaires, de ce qui a été si souvent dit, répété et préconisé à cette tribune ou ailleurs.

Face à nos concurrents que sont Anvers, Rotterdam, Hambourg, Gênes — vous avez ajouté à juste titre, monsieur le ministre, Gand et Amsterdam — le handicap des ports français est leur prix d'usage trop élevé.

Les raisons, nul ne les ignore. C'est notamment le fait que nos installations ne répondent pas aux conditions techniques des temps modernes, parce que les possibilités de financement ne sont pas suffisamment favorables pour permettre les investissements dont nos ports ont besoin, afin de donner à quelques-uns le gabarit international, tout au moins européen, et à la plupart des autres le moyen de jouer un rôle utile d'incitation, au profit surtout de l'économie de leur circonscription territoriale.

Le Gouvernement recherche évidemment des solutions, à commencer par une réorganisation administrative et financière du régime portuaire.

Il nous demande de faire de six de nos ports des établissements publics de l'Etat. Pour nous, cela ne signifie nullement que ces ports jouiront d'une pleine et entière autonomie et qu'ils seront capables de jouer leur rôle avec efficacité, avec et pour le public, avec et pour l'intérêt général.

Qu'il me soit permis, à ce point de mon intervention, de rendre un hommage très mérité — je suis souvent témoin de leur activité — aux collectivités publiques concessionnaires, aux chambres de commerce maritimes, pour la conscience, la compétence et le souci de l'intérêt général avec lesquels, presque toujours, elles s'acquittent de leurs missions et font face à leur responsabilités. (*Applaudissements.*)

Nous ne pouvons que regretter, avec elles, que la nation n'ait point, jusqu'à présent, fait en faveur de nos installations portuaires un effort de nature à placer la France dans une situation comparable à celle de nos partenaires européens.

Cela dit, demandons-nous maintenant si les dispositions du projet de loi apporteront les solutions attendues et seront en elles-mêmes suffisantes pour atteindre les objectifs recherchés. Les craintes que nous formulons à leur endroit sont-elles fondées ? L'autonomie dont on fait état, sur le plan tant administratif que financier, se retrouvera-t-elle assez nettement dans le cadre d'un établissement public de l'Etat ? Ce projet permettra-t-il une gestion réellement autonome, avec ce que cela doit nécessairement comporter, à savoir rapidité dans la conception et la décision, efficacité dans l'exécution ? Le régime administratif et financier nouveau offrira-t-il, comparativement à l'ancien, une plus grande liberté d'action et suffisamment de souplesse pour une action efficace ?

Rien ne nous autorise aujourd'hui, au vu du seul texte dont nous sommes saisis, à penser qu'il en sera réellement ainsi.

Ce que nous déplorons, en la circonstance, c'est que le Gouvernement, pour apaiser nos inquiétudes, n'ait prévu aucun effort accru en matière d'investissements portuaires.

Augmenter le taux de participation de l'Etat à certains travaux, c'est bien, c'est même indispensable. Mais le faire dans une enveloppe budgétaire qui demeure invariable, c'est creuser et élargir le fossé qui nous sépare de nos partenaires et concurrents étrangers. C'est de surcroît, nous semble-t-il, compromettre quelque peu et peut-être même beaucoup l'activité et le fonctionnement de nos ports, petits et moyens, dont la raison d'être n'a jamais été et n'est encore contestée par personne et dont le rôle social et humain n'est pas à négliger puisqu'ils contribuent souvent à l'essor des économies régionales ou locales. Il y a là une situation qui ne saurait laisser un pays comme le nôtre, avec ses 3.000 kilomètres de côtes, indifférent ou passif.

Nous sommes nombreux à penser, monsieur le ministre, que, pour donner à votre réforme — sur le principe de laquelle vous ne rencontrerez pas notre opposition formelle — son plein sens et sa véritable portée, il eût fallu l'assortir d'un projet de loi de programme et d'un projet de loi portant allégement de la fiscalité portuaire, textes qui auraient été l'un et l'autre les prolongements normaux et logiques de dispositions tendant à modifier la structure administrative du régime de certains ports français. Mais rien ne nous permet d'espérer qu'il en sera ainsi dans un délai relativement rapproché.

Poussant l'analyse du projet et m'étant notamment demandé dans quelle mesure les dispositions nouvelles du régime portuaire allégeront les charges d'usage dans nos six grands ports, j'ai été amené à corriger certaines affirmations, selon lesquelles, par exemple, le port de Dunkerque serait le plus avantagé par le projet.

Ce n'est, hélas ! pas tout à fait conforme à la réalité. Si l'on examine d'assez près les incidences de la réforme, force est de constater que ce sont les ports de rivière et les ports à vocation pétrolière qui seront, en fait et dès le départ, les plus favorisés. Loin de moi l'idée de prétendre que ces ports n'ont pas besoin de l'aide et des encouragements de l'Etat en vue de développer encore leur trafic ! Mais reconnaissez que c'est la situation désormais défavorable de ports de rivière comme Rouen, Nantes ou Bordeaux qui a entraîné et entraînera encore, et peut-être pour des résultats limités, les plus lourds investissements et les frais d'entretien les plus élevés.

D'autre part, l'accroissement des dimensions des navires nécessitera, dans l'avenir, des travaux importants au port de Dunkerque, de même d'ailleurs que dans les deux autres grands ports débouchant, comme Dunkerque, directement sur la mer, c'est-à-dire le Havre et Marseille.

Et si l'on se place sur le plan des ressources portuaires, notamment des ressources supplémentaires dont les ports autonomes vont disposer par l'encaissement des droits de quai, on constate à l'évidence que les ports pétroliers, comme le Havre et Marseille, seront les plus favorisés. A Marseille, les recettes de droits de quai seront de cinq à dix fois supérieures aux charges que l'Etat transférera aux ports autonomes Dans ces conditions, Marseille, et dans une certaine mesure le Havre, pourront réduire leurs taxes portuaires, parfois même dans une forte proportion.

Mais pour Dunkerque, l'autonomie n'aura pas le même intérêt. Tout au plus empêchera-t-on provisoirement la majoration des taxes portuaires existantes. Ce port, demain autant qu'hier, et peut-être davantage, aura besoin de toutes les taxes actuelles pour équilibrer — et encore avec beaucoup de peine — un trafic plus diversifié qu'ailleurs. Il ne saurait donc être question de réduire ses charges d'usage.

Alors que, étant donné sa vulnérabilité, Dunkerque aurait dû être le port à bénéficier le plus d'allégements de toute nature, Dunkerque sera peut-être le seul des six grands ports où l'on ne pourra pas abaisser taxes et droits. Il n'est donc pas tout à fait exact de dire, comme a semblé le faire M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, que la réforme dont il s'agit avantagera ce port septentrional, dont chacun sait qu'il est le plus directement soumis à la concurrence des grands établissements portuaires et maritimes européens.

J'avais, monsieur le ministre, le devoir d'appeler sur ce point votre attention, une attention que je souhaiterais — s'agissant de ce grand port du Nord, si exposé et si menacé — vigilante et de tous les instants.

Quoi qu'il en soit, avec la commission de la production et des échanges, avec la commission des finances saisie pour avis, avec tous les collègues représentant les régions portuaires concernées, nous nous efforcerons dans toutes la mesure du possible d'améliorer encore le texte qui nous est soumis.

En ce qui concerne les personnels, nous aurions espéré voir figurer dans le projet des dispositions plus précises. Les garanties et les avantages qui sont actuellement les leurs ne semblent pas suffisamment sauvegardés. Nous ne saurions accepter, notamment à propos des conditions d'emploi, de rémunération et de retraite, qu'à la faveur de la réforme soient remises en cause les mesures et les clauses stipulées dans les conventions collectives portant règlement général et statut.

Selon nous, l'avis des personnels, notamment sur les questions qui les concernent, devrait en toute occasion être recherché et pris en considération.

En conclusion, je déplore que nous ne soyons appelés à délibérer que sur une partie d'un tout qui aurait dû comprendre, avec la réforme administrative et financière du régime de six de nos ports, une loi de programme généralisée, c'est-à-dire des engagements formels et précis du Gouvernement sur le volume des investissements qu'il entend mettre à la disposition de nos ports — petits, moyens et grands — au cours des prochaines années.

En outre, cette réforme aurait dû s'accompagner d'un projet fixant les conditions auxquelles les ports pourront emprunter pour financer leur part du coût des travaux, aux moindres frais pour le trafic, ce qui implique nécessairement une refonte de la fiscalité portuaire et maritime dans le sens d'une moins lourde charge pour les usagers.

Ces principaux points réglés, nous aurions pu alors envisager une politique portuaire nationale valable et capable de susciter l'industrialisation de zones importantes, peut-être l'institution de zones portuaires franches, et d'entraîner l'aménagement et l'équipement des régions desservies.

Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, aussi longtemps que nous nous refuserons à considérer les problèmes dans leur ensemble, nous n'apporterons pas à notre économie portuaire et maritime les solutions qu'elle attend et nous l'empêcherons de connaître une expansion qui, dans une confrontation européenne nécessaire mais âpre et rude, conditionne dans une très large mesure l'avenir de notre propre économie nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Buot. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Henri Buot. Monsieur le ministre, mes chers collègues, à ce stade de la discussion chacun s'expose à des redites et je m'en excuse.

Le projet de loi que vous présentez aujourd'hui à l'appréciation de l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, a pour but, fort louable et absolument nécessaire d'ailleurs, de favoriser la compétitivité des six grands ports français dans le cadre du Marché commun, en les faisant bénéficier de mesures de faveur ayant pour objet de diminuer notablement leurs dépenses.

Le retard d'équipement dû à la répartition de l'effort financier de l'Etat entre de nombreux bénéficiaires vous a incité à proposer une concentration de cet effort sur un plus petit nombre. C'est ainsi que votre projet propose que, pour ces six ports autonomes, l'entretien des profondeurs et accès soit pris en charge en totalité par l'Etat, alors que, pour les autres ports, la participation de l'Etat reste variable d'un port à l'autre ; que la création et l'extension des investissements de base — chenaux, ouvrage de protection contre la mer, écluses — soient financées à 80 p. 100 par l'Etat au lieu de 50 p. 100, 33 p. 100 ou 25 p. 100 pour les autres ports moyens ou petits ; et que les autres ouvrages d'infrastructure soient financés à 60 p. 100 par l'Etat. Enfin, le projet prévoit la prise en charge par l'Etat des annuités d'emprunt antérieurement contractés par les chambres de commerce, soit 60 p. 100 pour les emprunts afférents aux investissements de base et 20 p. 100 pour les autres emprunts.

Ces mesures, à la fois un peu tardives — mais ce n'est pas votre fait — et un peu trop timides — ce n'est pas votre fait non plus — suscitent de la part des représentants des ports secondaires plusieurs craintes.

Ceux-ci redoutent que l'Etat, devant augmenter ses dépenses dans les six grands ports, ne soit amené à réduire la quotité de sa participation financière dans les travaux d'infrastructure à réaliser dans les autres ports. Ils redoutent que les crédits budgétaires affectés aux installations portuaires ne fassent pas l'objet d'une réévaluation et ils regrettent que les prévisions du Ve plan à cet égard ne soient pas connues. Ils redoutent enfin qu'une participation financière plus importante soit demandée aux collectivités locales ou aux usagers, au moment même où, dans le cadre du Ve plan, un effort particulier a été décidé, pour l'Ouest notamment, afin de ranimer les économies régionales et faire face aux besoins et investissements nécessités par l'expansion démographique.

Enfin, l'allégement des dépenses de ces ports autonomes risque de détourner certains trafics aux dépens des ports moyens ou secondaires pratiquant, par la force des choses, des tarifs plus élevés.

De plus, et ceci est très important, en l'absence du projet de loi modifiant la fiscalité maritime, comment apprécier la portée réelle de ce texte, sur les six grands ports, d'une part, et sur les autres, d'autre part ?

En conclusion, nous sommes un certain nombre à vous prier, monsieur le ministre, de répondre aux trois demandes suivantes :

Premièrement, que le pourcentage de crédits budgétaires affectés aux ports secondaires pendant la durée du Ve plan soit au moins égal à celui résultant des crédits inscrits pour eux dans le IVe plan ;

Deuxièmement, que suivant la nature, l'importance ou l'intérêt sur le plan régional ou national des travaux à effectuer dans les ports secondaires, la contribution de l'Etat puisse atteindre le même pourcentage que dans les grands ports, sans toutefois jamais descendre au-dessous de 50 p. 100 ;

Troisièmement, que l'Etat assure au moins l'entretien des profondeurs et accès des ports secondaires dont on connaît le rôle moteur sur le plan de l'expansion économique régionale.

Il pourrait paraître superflu de rappeler que les taxes d'usage de l'outillage, par exemple, bloquées depuis plusieurs années, ne permettent pas l'acquisition ou le renouvellement de celui-ci ; que la trésorerie des chambres de commerce doit y faire face, bien sûr, mais doit de plus assurer le remboursement des annuités d'emprunt à 5,5 p. 100 pendant vingt ans alors que ces investissements devraient être amortis sur un siècle. C'est dire que les chambres de commerce sont essoufflées et n'ont plus assez de souplesse pour entreprendre les investissements complémentaires nécessaires.

Mon propos est terminé. De la précision et de la qualité de vos réponses, monsieur le ministre, dépendra certainement l'orientation du vote d'un certain nombre de mes collègues et de moi-même. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Hébert.

M. Jacques Hébert. Mes chers collègues, nous avons tous parfaitement conscience de la nécessité de rendre nos ports compétitifs à l'échelle mondiale et dans le cadre du Marché commun. Je voudrais simplement exprimer les inquiétudes que provoque ce projet de loi sur les ports maritimes autonomes parmi la population des autres ports du littoral, inquiétudes que je crois légitimes et que, je l'espère, le Gouvernement voudra bien apaiser.

Les présidents des chambres de commerce des ports dits moyens nous ont fait part des études qu'ils ont menées sur les conséquences des dispositions de ce projet de loi, s'il était adopté sans mesure compensatrice en faveur de leurs ports.

Je n'insisterai pas sur la partie technique de leur argumentation et je ne veux pas discuter l'opportunité de ce projet : elle m'apparaît évidente. Permettez-moi de constater seulement qu'il constitue l'aveu implicite de l'incapacité de certains services à faire de nos ports des outils de travail capables de concurrencer les autres ports européens.

Or depuis des années, les maires des villes portuaires, les présidents des chambres de commerce, les armateurs et tous ceux qui s'intéressent au *shipping*, conscients de l'abandon progressif de nos ports par les compagnies de navigation étrangères et même françaises, attirent l'attention des ministres qui se succèdent boulevard Saint-Germain sur les conceptions erronées des technocrates à œillères qui ont procédé à la légère, souvent sans études approfondies, à des choix inadmissibles parce que non conformes à l'évolution de la marine marchande, ont fait réaliser ici ou là au hasard des intérêts ou des hommes, des travaux d'infrastructure coûteux et rapidement inutiles, et ont même imposé des réglementations qui n'ont eu comme effet que de favoriser nos voisins hollandais, anglais, belges, allemands ou italiens.

Conception erronée et fort onéreuse, par exemple, que celle qui consiste à vouloir faire, malgré l'absence de fond de tel ou tel port assujetti aux marées, un port capable d'accueillir les navires de fort tirant d'eau, alors qu'un port en eau profonde, avec une rade de 1.500 hectares où les plus grands paquebots peuvent entrer à n'importe quelle heure des marées, existe à moins de soixante-dix milles.

L'avenir en matière de marine marchande est conditionné par deux facteurs : la généralisation de l'automation et la tendance au gigantisme, aussi bien pour les pétroliers et les minéraliers que pour les cargos, ce qui a pour conséquence la création de ports de *dispatching* ou, pour parler français, de ports d'éclatement. Ces grands navires n'y séjourneront que le temps strictement nécessaire au transbordement des marchandises dans d'autres navires plus petits ou au déchargement de ces marchandises sur des quais en eau profonde.

Ainsi le groupe Shell a-t-il commandé quatre pétroliers de 165.000 tonnes et certains armateurs envisagent-ils dès maintenant la construction de navires de 200.000 tonnes dont le tirant d'eau sera de l'ordre de vingt mètres.

Monsieur le ministre, qu'avez-vous prévu pour accueillir ces navires ? Le bruit court que certain port serait prêt à engager une dépense de 800 millions de francs pour réaliser des installations adéquates, d'ailleurs grevées au départ d'une dépense obligatoire de 80 millions de francs par an environ pour travaux de dragage. Or il existe à quelques kilomètres de Cherbourg des fonds de 24 mètres situés à moins d'un mille du rivage. Il serait facile et économique d'y réaliser un port d'éclatement dont les frais d'entretien seraient faibles et dont la situation géographique à l'entrée de la Manche serait excellente. Cette possibilité ne recueille sans doute pas l'assentiment de vos services, puisqu'ils ne l'ont pas étudiée, mais elle est très familière à de nombreux techniciens étrangers, des directeurs de compagnie de navigation et beaucoup d'ingénieurs maritimes. Pourquoi ne pas tenir compte de la géographie et ne pas spécialiser nos ports en fonction de leurs conditions naturelles ?

Conception erronée, à mon avis, que celle qui consiste à vouloir faire du port de Rouen un grand port et même un port autonome, alors que les conditions de navigation dans l'estuaire de la Seine et en basse Seine sont difficiles, exigent de huit à douze heures pour la remontée et autant pour la descente de la rivière, comportent des risques importants d'échouage et d'interruption du trafic et ne présentent somme toute que peu d'intérêt par rapport à l'utilisation du port du Havre. Il faut à peine une heure de plus par voie ferrée, et une heure trente par la route, pour transporter vers Paris les marchandises débarquées au Havre, tandis qu'il faut immobiliser des navires, de tonnages d'ailleurs très limités, au minimum vingt-quatre heures de plus.

Or ce qui compte en matière de prix des transports maritimes, et comptera de plus en plus à l'avenir, c'est avant tout la vitesse de rotation des navires et la rapidité de l'acheminement des frets.

Incohérence de ces options qui ne tiennent pas compte des conditions géographiques ni de l'évolution de la marine marchande et qui répondent à une politique d'intérêts, inadmissibles parce qu'ils sont locaux et non nationaux.

Aujourd'hui, monsieur le ministre, vous vous êtes rendu compte de la nécessité de donner le coup de barre et vous nous proposez comme solution la meilleure une certaine autonomie des six grands ports.

J'estime de mon devoir, mes chers collègues, de vous exposer très objectivement — d'ailleurs sans aucune animosité envers le port autonome du Havre dont Cherbourg devrait être le complément naturel — les conséquences de l'autonomie déjà ancienne de ce port sur le trafic du port de Cherbourg.

Nous disposons d'une immense rade en eau profonde capable d'accueillir n'importe quand les grands paquebots, et d'une gare maritime reconstruite après la guerre et magnifiquement outillée. Le trafic de notre port a été, en 1945, supérieur à celui du port de New York. Cherbourg est utilisé chaque fois que des difficultés techniques ou sociales surgissent au Havre.

Or notre port se meurt. Nous avions cent vingt escales par mois avant la guerre, nous n'en avons plus que cent vingt par an. Nous avons perdu notre trafic passagers et notre trafic pondéreux, partis au Havre, ce qui a signifié chômage et récession pour tous ceux qui vivaient du port et l'obligation pour les collectivités locales et départementales de compenser les absences de péage pour amortir les travaux entrepris. La ville intervient, par son bureau d'aide sociale ou par subvention, pour compléter les prestations insuffisantes des salaires de garantie des dockers qu'il nous faut bien conserver si nous voulons assurer les quelques escales qui nous restent.

Autre conséquence de l'autonomie : le détournement ou plutôt l'accaparement du trafic. Je vous signalais, il y a trois ans, monsieur le ministre, les études de marché entreprises par un armement norvégien en vue de l'établissement de lignes régulières de *car ferries* entre Cherbourg et Southampton. J'estimais souhaitable que les trois navires prévus soient construits par des chantiers français. Ils devaient être mis en service uniquement sur la ligne Cherbourg—Southampton. Multiples ont été les difficultés administratives soulevées par vos services : n'aurait-il pas fallu, à certains moments, que l'armateur étranger apportât sa garantie aux emprunts destinés à construire le môle d'accostage ? Vous avez bien voulu donner personnellement des ordres pour qu'il n'en soit pas ainsi, mais nous avons l'impression que les mêmes services de votre ministère ont été d'accord avec la direction du port autonome pour qu'au lieu des quatre rotations prévues sur Cherbourg, ces navires effectuent deux rotations sur le Havre et deux rotations seulement sur Cherbourg, ce qui est la réalité d'aujourd'hui.

Il faudra sans doute faire jouer les garanties de la ville et du département, pour amortir les investissements, pourtant autorisés par vos services qui, depuis, ont poussé la S. N. C. F., en accord avec les chemins de fer britanniques, à construire trois *car ferries* du type *Villandry*, destinés à la ligne de Dieppe. Dès cette année, comme le rapportait récemment le journal *Les Echos*, ces navires vont concurrencer très sérieusement l'armement norvégien et compromettre encore la rentabilité des investissements que nous avons consentis. Incohérences que tout cela !

La première conséquence de l'autonomie d'un port est donc de lui donner la possibilité de détourner et d'absorber le trafic des ports secondaires voisins. J'aimerais connaître les mesures que vous comptez certainement prendre pour permettre à ces ports moyens de rester compétitifs, alors que l'Etat participera, dans une proportion de 80 p. 100 et de 60 p. 100, à la construction des infrastructures des ports autonomes, contre 33 p. 100 dans les autres ports. Quant à l'entretien, actuellement à la charge des compagnies consulaires concessionnaires dans la proportion de 30 p. 100, il sera à 100 p. 100 à la charge de l'Etat dans les ports autonomes. Il existe déjà une disparité importante qui ne fera que s'accroître puisque telle est la philosophie de votre projet qui cherche l'abaissement des droits de port.

Comment soutiendrez-vous les ports moyens menacés dès maintenant par les ports autonomes suivant la loi de 1920 d'anémie progressive, d'étiolement et de mort ? Il est bien évident que les compagnies de navigation les abandonneront puisque les charges seront moins élevées dans les ports autonomes. Pour conserver leurs clients, les compagnies consulaires abaisseront leurs tarifs et demanderont aux villes et département de les

aider. Ces collectivités leur apporteront leur garantie ou même leur financement. Nos concitoyens paieront donc des impôts, d'une part, pour développer les ports autonomes, c'est-à-dire concurrencer leur propre port, et, d'autre part, les maintenir en activité. Avouez que ce n'est pas très rationnel.

Enfin l'autonomie des ports a consisté de la part de l'Etat en l'abandon de sa tutelle en matière d'aménagement du territoire. En voici une démonstration : il y a cinq ans, une entreprise importante susceptible de nous apporter un trafic portuaire appréciable et de procurer du travail aux 700 chômeurs que nous avions, devait se décentraliser à Cherbourg. Le Premier ministre du moment m'avait donné toutes assurances. Nous étions considérés comme zone critique. A Cherbourg, cette entreprise devait bénéficier d'une prime de décentralisation de 18,5 p. 100 beaucoup plus importante qu'au Havre. Le port autonome est intervenu, offrant les terrains et prenant en charge leur aménagement et leur équipement, ce que nous n'étions pas autorisés à faire par notre tutelle. L'entreprise s'est évidemment installée au Havre. A titre de consolation, et pour compenser cette intervention économique à laquelle n'avaient pu s'opposer les services du Premier ministre, une affaire de composants électroniques fut décentralisée dans notre ville, qui apporte des salaires féminins, mais rien sur le plan portuaire.

Si l'autonomie est réelle aura-t-elle encore comme conséquence le retour à un libéralisme aberrant en matière d'aménagement du territoire ?

Mais en fait, monsieur le ministre, je crois que ce n'est pas sans un certain humour que ce nouveau projet de loi traite de l'autonomie des ports maritimes. Il me semble qu'il y a une contradiction entre le principe de l'unité de gestion et la création de six ports dits autonomes avec leur propre personnalité civile et leur propre autonomie de gestion financière ; entre l'autonomie réelle et la nomination des directeurs et des conseils d'administration, pratiquement par votre ministère qui aura en quelque sorte la régie de ces ports bien plus que leur tutelle ; entre le principe de la décentralisation coordonnée à laquelle il est fait allusion dans le projet de loi et la concentration, avec coordination, bien sûr, des efforts de l'Etat, sur quelques points sélectionnés du territoire. Cela me rappelle la discipline librement consentie de Courteline !

Je crains que, pratiquement, ce projet de loi ne soit la substitution pure et simple de l'Etat aux chambres de commerce. Il traduit à mon avis une volonté bien déterminée d'imposer un dirigisme d'Etat dans nos grands ports et la décision d'annihiler les efforts de ceux qui, jusqu'à maintenant, ont eu la responsabilité des ports secondaires.

Avons-nous le droit de mettre ces ports secondaires en sommeil pour favoriser quelques grands ports assez arbitrairement sélectionnés ? Ne vaudrait-il pas mieux donner à nos ports secondaires des missions particulières en rapport avec leurs conditions naturelles ?

Il y aura donc des ports privilégiés, en faveur desquels joueront bien davantage encore les possibilités d'abonnement pour les navires des lignes régulières et la dépéréquation des transports ; les autres seront des ports à part restreinte.

Ce texte rend inopérante, donc inutile, cette géographie volontaire concertée qu'est l'aménagement du territoire dont toutes les incitations locales se trouveront peu à peu stérilisées.

Etrange conception que celle qui consiste, pour mieux nourrir et gaver les ports de l'Etat, dits ironiquement autonomes, à affamer les ports secondaires !

Monsieur le ministre, malgré toute l'amitié que j'ai pour vous, je ne puis donc approuver totalement et de gaieté de cœur ce projet qui va à l'encontre des aspirations des populations que je représente ici. (*Applaudissements sur quelques bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Salardaine. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. André Salardaine. Mesdames, messieurs, en septembre 1963, à cette tribune, j'intervenais pour attirer l'attention du Gouvernement sur la concurrence de certains ports maritimes et j'affirmais qu'aménager le territoire, c'était d'abord utiliser, par mesure d'économie, le patrimoine existant, avant de créer artificiellement.

Exprimant l'opinion de l'ensemble des parlementaires de la région Poitou-Charentes je rappelais que le seul port en eau profonde de l'Atlantique, le véritable poumon de la France sur cet océan était la Pallice-Rochelle, sa situation, sa sécurité constituant les atouts majeurs du développement économique du Sud-Ouest et du Centre de la France.

Sans aucun esprit partisan, je tiens à le souligner, je viens une fois encore signaler le grave danger qui pèsera sur l'économie des ports moyens et provoquera leur étouffement et, finalement, leur disparition, ce qui atteindra, par voie de conséquence, toute l'économie régionale, si le projet de réforme administrative et financière des six grands ports autonomes français n'est pas étendu à d'autres ports importants.

Ce projet, plusieurs fois remanié déjà, est assez ancien : il date du mois de juin 1961. Il vise essentiellement à créer six ports autonomes : Dunkerque, le Havre, Rouen, Nantes—Saint-Nazaire, Bordeaux et Marseille.

Rappelons qu'il existe déjà deux ports maritimes autonomes, ceux du Havre et de Bordeaux, fonctionnant sous le régime de la loi du 12 juin 1920. Alors que, dans cette loi, les ports autonomes sont définis comme des organismes locaux et établissements publics investis de la personnalité civile, contrôlés financièrement par le ministre des travaux publics, les nouveaux ports autonomes seraient obligatoires et définis comme établissements publics de l'Etat, dotés de l'autonomie financière, et placés sous l'autorité du ministre des travaux publics.

S'agissant du financement des travaux, le projet distingue des infrastructures de base, c'est-à-dire l'établissement des accès, le maintien des profondeurs, les travaux de protection et de creusement des bassins, et les autres infrastructures, principalement la construction des quais.

C'est dans ce domaine que l'on peut juger la portée du projet de réforme. Pour ce faire, il convient de comparer la situation d'un port moyen, la Rochelle-la Pallice par exemple, avec ce que serait la situation d'un port soumis au régime des nouveaux ports autonomes.

Pour la construction des infrastructures de base, la part de l'Etat dans les travaux, qui est de 33 p. 100 à la Rochelle la Pallice, serait de 80 p. 100 dans les nouveaux ports autonomes, contre 50 p. 100 actuellement. En ce qui concerne la construction des autres infrastructures, des quais par exemple, la part de l'Etat, qui est de 33 p. 100 à la Rochelle-la Pallice, serait de 60 p. 100 dans les nouveaux ports autonomes, contre 50 p. 100 aujourd'hui.

Parlons maintenant de l'entretien. L'entretien des infrastructures est, en principe, à la charge de l'Etat. Mais celui-ci fait souvent appel au concours des compagnies consulaires concessionnaires d'exploitation des ports de commerce. Dans le régime des nouveaux ports autonomes qui nous est présenté, la part de l'Etat dans l'entretien des infrastructures est fixée à 100 p. 100 du montant des travaux.

Ce projet inquiète donc avec raison les ports non autonomes, car, sur le plan financier, il va créer une disparité plus importante que celle qui existe actuellement et les moyens des six grands ports seront, toutes proportions gardées, bien supérieurs à ceux des autres ports.

Sur le plan purement commercial, les ports non visés par la réforme risquent de se trouver dans une situation grave dans la mesure où, compte tenu du concours apporté par l'Etat, les grands ports pourraient être amenés à fixer des droits, taxes, péages bien inférieurs à ceux qui seraient pratiqués dans les autres ports, lesquels n'étant plus compétitifs verraient leur trafic détourné, leurs quais désertés, les armateurs recherchant les ports les moins chers.

Cela explique que nous redoutions ce projet de loi. J'insiste donc pour que, suivant la nature, l'importance et l'intérêt sur le plan régional ou national des travaux effectués dans les ports secondaires, la contribution financière de l'Etat puisse atteindre le même pourcentage que dans les grands ports sans être jamais inférieure à 60 p. 100 du coût des travaux au lieu d'un tiers actuellement et que, corrélativement à la prise en charge totale du coût des travaux d'entretien des accès et profondeurs des grands ports par l'Etat, celui-ci continue à assurer le plein entretien des ports secondaires.

Les ports français doivent se moderniser, c'est indéniable, si nous voulons qu'ils deviennent compétitifs avec ceux de nos partenaires européens. L'accroissement considérable des dimensions des navires va exiger d'énormes et coûteux travaux, nous en sommes convaincus. Mais le devoir des services de l'aménagement du territoire est d'abord de limiter le gaspillage et de guider les réalisations en tenant compte des vocations authentiques.

« Il exise en France, malgré la concurrence des ports étrangers de la Mer du Nord, quelques sites portuaires déjà aménagés pour recevoir des navires de très grand tirant d'eau ou susceptibles de l'être de façon économique ; sur l'Atlantique, la Rochelle-la Pallice.

J'ai relevé cette phrase dans le rapport du 21 septembre 1964 de la commission de l'aménagement du territoire. Je constate avec regret que malgré cette considération, qui repose sur des arguments techniques d'une valeur et d'une objectivité indiscutables, le port de la Rochelle-la Pallice ne figure pas dans le projet de loi qui nous est présenté. Cet état de choses est d'autant plus navrant que la position de ce port de commerce, dont l'agrandissement a été inscrit au IVe plan, constitue le seul instrument potentiel valable du développement de sa région programme et du centre de la France, et que seul il peut lui donner l'impulsion souhaitée.

Déjà la dépéréquation tarifaire des chemins de fer, lorsqu'elle a été appliquée il y a trois ans, a été très préjudiciable à la région Poitou-Charente, adossée au Massif Central, pour toutes les marchandises empruntant la voie ferrée transversale d'Ouest en Est.

Je souhaite que l'on comprenne bien notre position. Alors que personne ne discute plus la supériorité technique du port de la Rochelle-la Pallice et que l'on veut industrialiser l'Ouest et le Sud-Ouest de la France, on va créer des conditions économiques et financières qui interdiront le développement de ce port et, en fin de compte, porteront également tort au grand port d'estuaire, au grand préjudice de notre région de l'Ouest.

M. Jeannil Dumortier. Me permettez-vous une interruption ?

M. André Salardaine. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. Dumortier avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jeannil Dumortier. Je voudrais signaler à notre collègue que dans un rapport d'information n° 1021 que j'ai déposé au nom de la commission de la production et des échanges, il est dit à la page 18 :

« Le port de la Pallice est abrité par les îles de Ré et d'Oléron. La rade peut être facilement équipée pour accueillir les grands pétroliers, puisqu'elle offre des fonds supérieurs à seize mètres, permettant de recevoir sans dragage des pétroliers jusqu'à 100.000 tonnes de port en lourd ».

Je ne puis donc que vous approuver, mon cher collègue, lorsque vous critiquez certains choix qui n'ont pas été inspirés par des considérations géographiques et physiques.

M. André Salardaine. Je vous en remercie.

En terminant, je demande au ministre intéressé et à M. le délégué à l'aménagement du territoire de nous comprendre et de nous aider pour le plus grand profit de notre région présentement déshéritée, mais dont l'expansion, liée à la Rochelle-la Pallice, est manifestement nécessaire à l'équilibre de la nation. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Georges. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. Maurice Georges. Monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est rien tel, pour comprendre la gravité actuelle du problème portuaire français, que d'effectuer un voyage en Hollande, et plus précisément le voyage de Rotterdam.

J'ai effectué pour ma part, et dans ce but, ce voyage de Rotterdam que je vous convie à refaire avec moi pendant quelques minutes. J'ai fait là longue visite des installations portuaires, j'ai fait aussi une longue halte au sommet de l'Euromast. Cette tour, dominant Rotterdam, s'élève à 100 mètres de hauteur ; elle constitue presque, par conséquent, un point culminant des Pays-Bas ; mais c'est aussi un observatoire d'où l'on jouit d'une vue circulaire sur la ville, sur le port.

De cette altitude l'œil ne se lasse pas de suivre dans l'axe du Rhin, en amont et en aval de la ville, l'immense voie fluviale qu'on appelle là-bas la « nouvelle Meuse », magnifique voie d'eau se dirigeant d'Est en Ouest, sans écluses, sans problème de profondeur, jusqu'à atteindre la mer, la Mer du Nord qu'on devine dans les lointains, à 30 kilomètres de là.

De cet observatoire le regard, qui suit cette large voie fluviale en direction de la mer, aperçoit, d'autre part, au-delà du Botlek, le premier port pétrolier d'Europe, le plus plus grand centre de raffinage du monde où voisinent quatre importantes raffineries et puissantes industries chimiques, l'Europort, création toute récente où viennent accoster les pétroliers de 80.000 tonnes et où viendront accoster demain, dans un port extérieur qui s'apprête à se développer en front de mer, ceux de 200.000 tonnes.

Euromast, Europort ou aussi « porte de l'Europe », comme on se complaît à dire à Rotterdam, autant de termes donnant une idée de dimensions qui se définissent d'elles-mêmes comme étant à l'échelle européenne pour ne pas dire mondiale.

C'est que Rotterdam est devenu le premier port du monde avec un trafic de 114 millions de tonnes, qui représente presque l'ensemble du trafic de tous les ports français réunis, car la concentration portuaire de Rotterdam transite presque autant à elle seule que la dispersion portuaire française, que nos cent-six ports réunis.

C'est que Rotterdam est un établissement de taille exceptionnelle, pôle d'attraction pour le commerce international, pour l'industrie de masse, et cette attraction jouera de plus en plus ou, en tout cas, continuera de jouer tant que les conditions d'accueil y demeureront meilleures qu'ailleurs pour les raisons que nous allons définir :

La suprématie de Rotterdam est due, pour une bonne part sans doute, à sa situation géographique, à sa situation privilégiée, à sa position clé au point de rencontre idéal de deux grands fleuves, le Rhin et la Meuse ; mais cette suprématie est aussi la conséquence, et c'est là où il faut en venir, d'une organisation administrative toute différente de celle de nos ports français. Propriété de la municipalité, le port jouit d'une large autonomie, mais, étant donné sa valeur nationale, comprise et reconnue, l'Etat considère son activité comme une affaire nationale. Dès lors, il apporte — sous une forme ou sous une autre — une aide beaucoup plus importante et, ainsi, des investissements considérables ont pu être faits parce qu'il s'agissait d'investissements nationaux.

Si à Rouen, par exemple, le coût des grands travaux d'infrastructure est supporté moitié par l'Etat, moitié par la chambre de commerce, celle-ci doit évidemment récupérer ses frais énormes par des taxes élevées imposées aux usagers, ce qui oblige ceux-ci à constater et à dire que le port français est un port cher.

A Rotterdam, au contraire, ces grands travaux sont financés par l'Etat, au moins à 80 p. 100. Cette politique a permis à Rotterdam, libérée du souci des grandes dépenses, d'établir des tarifs portuaires très bas, souvent les plus bas d'Europe, plus avantageux dans bien des secteurs que ceux de nos ports français. Cela aussi explique la primauté du port hollandais.

On peut, en quelques mots, en dire autant des ports belges. Pendant cette même période, le port d'Anvers a doublé son importance grâce à un programme décennal de 10 milliards de francs belges. Les dépenses d'infrastructure portuaire sont couvertes à 100 p. 100 par l'Etat belge. L'Etat belge solde même, par l'intermédiaire du budget de la ville, le déficit du port d'Anvers plutôt que de consentir à relever les tarifs.

Il faut méditer sur ces exemples et sur ces comparaisons. Si nous ne voulons pas que cette disparité s'aggrave ; si nous ne voulons pas voir les géants étrangers tirer tout le trafic à eux, attirer les installations industrielles qui préféreront, au périmètre de nos ports, les estuaires du Rhin et de l'Escaut où les équipements sont meilleurs, plus modernes et les tarifs plus bas ; si nous ne voulons pas voir l'arrière-pays de nos ports végéter — car il ne faut pas méconnaître que l'avenir économique de toute une région dépend du développement de son port — il faut que nos ports français soient dotés de moyens permettant de résister à la concurrence des grands ports européens. Il faut augmenter la part de l'Etat dans les investissements et du même coup rester dans la course au tonnage, à une époque où le minéralier géant va suivre le pétrolier géant. Il faut diminuer les prix de revient de nos ports, afin que ceux-ci puissent offrir des services meilleurs et des prix plus bas et devenir plus attractifs.

Il faut, au total, une révolution de la politique portuaire française.

Cette différence de coût, tout à fait déterminante, n'est pas due à une moindre qualité de notre main-d'œuvre ou à un prix trop élevé des opérations commerciales ; elle tient à la différence fondamentale du régime financier appliqué à nos ports et à la participation différente de l'Etat aux grands investissements.

Le but de la réforme proposée est précisément d'adapter le régime de nos grands ports à ces conditions de concurrence.

Rappelons très brièvement que, dès le début du siècle, un mouvement de concentration du trafic s'était établi au bénéfice des six grands ports qui assuraient à eux seuls les deux tiers du trafic. L'Etat assurait l'exécution de tous les grands travaux d'infrastructure, mais pour le financement de ces travaux, il faisait appel pour moitié au concours financier des chambres de commerce. En même temps, une taxe spéciale, ou droit de quai, était perçue sur les navires et les marchandises.

En 1920, cette dualité de gestion se transformait pour deux ports — le Havre et Bordeaux — en une unité de gestion, dans un nouveau régime dit « de l'autonomie », l'ensemble des opérations confiées dans les autres ports aux services de l'Etat et à la chambre de commerce étant assuré par un établissement public unique. Cette transformation en port autonome ne modifiait d'ailleurs pas l'importance relative dans le financement des grands investissements de la part de l'Etat, de la part des usagers, et, par conséquent les tarifs portuaires demeuraient à un niveau trop élevé.

En revanche, avec le nouveau projet de loi sur les ports maritimes autonomes, le financement devrait s'opérer de toute autre façon. Les dépenses d'investissement seraient à considérer suivant leur nature, en investissements d'infrastructure, pour lesquels la participation de l'Etat serait portée de 50 à 80 p. 100 et en investissements proportionnels à la demande, pour lesquels cette participation de l'Etat serait portée de 50 à 60 p. 100. Par conséquent, le régime nouveau proposé augmente sensiblement la participation financière de l'Etat.

Le but de la réforme correspond donc à un impératif national. L'Etat, par ailleurs, propose lui-même spontanément d'aider plus, de financer davantage.

Il n'a pas pour autant, et il l'affirme, l'idée de retirer aux uns ce qu'il donne aux autres, de dévêtir les plus petits pour mieux parer les plus grands ; les ports régionaux continueront à jouer leur rôle et à recevoir les mêmes investissements, même si ce pronostic ne confirme pas celui plus pessimiste de notre collègue M. Dumortier.

On ne voit donc pas qui pourrait opposer un refus à cet Etat aussi prévenant. Mais il serait étonnant aussi qu'on ne le soupçonne pas, qu'on ne l'accuse pas d'arrière-pensée, qu'on ne cherche pas à déceler le calcul sous la générosité.

Voyons, tout d'abord, ce qui pourrait bien constituer la plus importante des appréhensions : l'Etat ne va-t-il pas dorénavant resserrer son contrôle ? D'autant que, derrière ces inquiétudes, montent déjà certains mots : dirigisme ! nationalisation ! étatisation déguisée ! menace pour la liberté maritime et portuaire !

Lorsque vous nous avez fait le plaisir et l'honneur de rendre visite au Havre lors des journées internationales du port, en septembre 1964, vous avez tenu, monsieur le ministre, à nous rassurer à ce sujet. J'entends encore vos paroles : « Le maximum de liberté sera laissé au conseil d'administration où continueront à se confronter les représentants de l'Etat, des chambres de commerce, des collectivités locales, des professionnels, des usagers. L'Etat, lui comme par le passé continuera à se limiter à son rôle de tuteur et d'arbitre.

« Au Havre, par exemple, demandiez-vous, depuis que ce port est port autonome, y eut-il jamais une contestation sérieuse ? Aviez-vous le sentiment de vivre sous un régime étatisé Etait-il possible de connaître plus de libertés, liberté d'action, liberté de gestion, que dans votre port autonome ? »

Inutile de dire qu'en ce qui me concerne, j'ai confiance dans vos intentions ; mais il faut reconnaître que le projet de loi contient tout ce qui peut aboutir et rien de ce qui peut s'opposer à une centralisation réelle de la gestion des ports.

Dès lors, n'est-il pas souhaitable d'entendre répéter aujourd'hui quelques-unes de ces paroles capables de lever toute incertitude ?

D'autre part, je signalerai que les ports autonomes actuels et les chambres de commerce maritime bénéficient de l'exemption d'impôt.

Il serait souhaitable, monsieur le ministre, que le Gouvernement veuille bien préciser ses intentions à cet égard. L'exemption d'impôt découle en effet d'une situation acquise qui est contestée par l'administration fiscale et les ports intéressés souhaitent vivement qu'elle soit maintenue.

L'article 15 du projet suscite également des inquiétudes. Il revient en somme à dire que le conseil des ministres pourra toujours imposer par décret la fusion de deux ports, même si l'accord ne s'est pas réalisé à ce sujet au sein du conseil d'administration, ou plus précisément même si le projet de fusion n'a pas recueilli l'accord des deux tiers au moins des membres.

La fusion de deux ports peut être une opération souhaitable. Elle peut être une opération d'avenir. Mais elle peut être aussi inopportune si elle est précipitée. Même si juridiquement la chose est défendable, n'est-il pas regrettable de laisser à l'autorité du Gouvernement la possibilité de faire fusionner deux ports qui ne voudraient pas de cette fusion ?

Certains voudraient enfin être rassurés quant à l'ampleur des crédits budgétaires qui seront inscrits dans le Ve plan, crédits dont l'importance devrait être augmentée, si l'on veut que la réforme projetée permette réellement une réduction des charges de trafic.

Je citerai comme exemple — et je vous prie de m'en excuser — le port du Havre. Celui-ci est appelé — même compte tenu de regrettables aléas récents — à devenir un des ports les plus importants dans le Marché commun. Il doit donc, pour réaliser le vaste programme d'extension et d'équipement répondant à cette vocation, investir 100 millions de francs par an pendant une dizaine d'années.

Le port du Havre n'est d'ailleurs pas le seul à devoir réaliser de grands investissements. D'autres ports sont prêts à consentir un effort analogue. Il est souhaitable que l'Etat dégage en faveur de ces quelques ports les crédits nécessaires, leur permettant ainsi d'affronter plus efficacement la concurrence.

Les crédits budgétaires attribués aux ports à l'intérieur du Ve plan doivent concilier toutes les exigences : extension, modernisation, réduction des charges de trafic.

Me reportant à nouveau à vos propres paroles, qui datent celles-là de 1962, je rappellerai, monsieur le ministre, ce que vous disiez déjà à cette époque annonçant déjà les assurances que vous nous donniez au début de cette discussion :

« Seule une politique de hardiesse élevant le niveau global des investissements pourra permettre de donner à nos grands ports français un standing européen compétitif. »

En conclusion, il faut reviser le régime portuaire français car si nos équipements ne deviennent pas les meilleurs, les plus modernes, si nos tarifs ne sont pas diminués, demain la France sera détrônée par Anvers et par Rotterdam. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Jules Moch. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jules Moch. Monsieur le ministre, mes chers collègues, mes amis MM. Dumortier et Denvers ont excellemment analysé le projet et à ce point de la discussion, je m'efforcerai de ne pas répéter ce qui a été déjà dit et d'essayer de tirer deux conclusions qui me paraissent s'imposer.

L'une est qu'aucune loi n'est nécessaire pour modifier le pourcentage de participation des dépenses de l'Etat dans l'équipement de nos ports. En l'augmentant par la loi au profit de six ports sans relever en même temps l'ensemble des crédits portuaires, qui ont été dangereusement amputés l'année dernière, ce sont les quatre-vingt-cinq autres ports qui feront les frais, budgétairement parlant, de l'avantage consenti aux six grands ports de France.

Or la situation d'un grand nombre de ces ports moyens ou petits est déjà critique. Elle risque d'être aggravée.

Aucune affirmation n'a été produite aux termes de laquelle les sommes affectées aux autres ports ne seront pas diminuées par la nouvelle loi.

En second lieu, le régime que vous proposez d'instituer pour les six ports m'apparaît particulièrement lourd et lent, avec la paralysie des contrôles multipliés *a priori* et *a posteriori*. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec ceux de nos collègues qui ont vanté les mérites de ce régime. Bien sûr, j'admets que les intérêts locaux, ouvriers et patronaux, doivent être équitablement représentés au sein d'un conseil d'administration, mais j'ai souvenir qu'à une époque où la reconstruction des ports français était une question vitale pour la renaissance du pays, les travaux étaient toujours plus facilement effectués dans les ports non autonomes où la décision dépendait presque exclusivement de l'ingénieur en chef, du directeur du port, que dans les deux ports autonomes de l'époque, Bordeaux et le Havre, où il fallait réunir le conseil, faire des rapports pour les contrôleurs du ministère des finances et où les décisions étaient beaucoup plus lentes.

Ce n'est pas la faute des hommes et je veux dire que j'ai rencontré à l'époque un concours remarquable des présidents de ces conseils d'administration et en particulier de M. Meunier, le président du Havre, qui fut un animateur hors de pair. Mais c'est la méthode, ce sont les institutions qui imposaient cette lenteur. Aussi, sans méconnaître les avantages certains de la représentation des différents intérêts dans les conseils d'administration, j'avoue que je suis inquiet au sujet de la création de ce que vous appelez des « établissements publics d'Etat », insistant vous-même sur le mot « d'Etat ».

Vous créez ainsi des ports autonomes qui seront sans doute beaucoup moins autonomes que les ports non autonomes.

Or M. Dumortier citait tout à l'heure l'exemple d'un chargement pour lequel on demandait des offres dans trois ports et il indiquait que par suite des formalités françaises nos offres arrivaient très longtemps après l'achèvement de l'opération dans un port étranger.

Il y a là un danger qui s'aggrave au fur et à mesure que le Marché commun nivelle les douanes intérieures européennes.

Mais je voudrais surtout m'attacher à ce qui ne figure pas dans votre projet et d'abord déplorer votre limitation à six ports.

Je suis un peu gêné pour aborder ce sujet. Je sais bien que j'ai été précédé à la tribune par des collègues dont chacun a parlé de son port. Beaucoup d'entre vous savent que je parle rarement ici et jamais de questions locales. Pourtant je suis obligé d'évoquer la situation faite au port de Sète.

Ce port, monsieur le ministre, est assez mal traité, par les événements d'abord, et par vos services ensuite.

Il a eu à souffrir — ce qui n'est pas votre fait — de l'indépendance algérienne. Son trafic avec l'Algérie représentait le quart de son trafic total, un million de tonnes sur plus de quatre millions. On pouvait craindre qu'il disparût complètement.

Malgré l'amputation de la moitié de ce trafic, une reconversion a pu être réalisée, grâce aux efforts de la chambre de commerce, des organisations locales, de la municipalité. Des terrains industriels ont été créés à la place de marais remblayés ; des usines se sont installées. Bref, le trafic n'a baissé, à l'indépendance algérienne, que de 140.000 tonnes — beaucoup moins que nous ne le craignions ; il est resté au-dessus de 4 millions de tonnes et il recommence à augmenter.

Mais ces usines nouvelles exigent des terre-pleins et des bassins. Un projet de bassins nouveaux répondant à ces besoins a été approuvé par vous, monsieur le ministre, le 3 septembre 1963, je crois. Il s'élevait à 13 millions de francs, dont la moitié était fournie sur place. Les enquêtes et les études géologiques étaient terminées lorsqu'une décision a amputé vos crédits de 18 millions de francs, cette amputation comprenant la totalité de la part qui était affectée à Sète, en sorte que les travaux ont été ajournés.

C'est ainsi, dirai-je, que la stabilité des ministres est malheureusement corrigée par l'instabilité de leurs décisions successives et contradictoires. La décision ainsi prise compromet l'expansion de la ville et du port, mais elle n'est pas la seule. Je pourrais citer d'autres sujets à propos desquels la région a été sacrifiée.

Vous m'aviez promis, monsieur le ministre, une liaison aérienne pour ce mois d'avril 1965.

M. le ministre des travaux publics et des transports. Une tentative de liaison aérienne !

M. Jules Moch. Vous m'avez dit qu'elle serait assurée au mois d'avril.

M. le ministre des travaux publics et des transports. Qu'elle serait tentée au mois d'avril.

M. Jules Moch. Or vous vous êtes heurté au veto du conseil d'administration de la compagnie Air Inter, qui semble plus puissant que vous. Je vous demande de nous autoriser à exploiter une bretelle, grâce à des sociétés qui sont prêtes à le faire. En effet, vous n'accepterez pas que le néo-malthusianisme d'une compagnie, plus puissante par son monopole que par les services assez irréguliers qu'elle assure, puisse empêcher l'expansion d'une région.

Vous rappellerai-je encore l'asphyxie économique créée par les lenteurs et les erreurs dans la mise en service d'un pont provisoire à Agde ? Je vous ai suggéré une solution dans votre cabinet. Vous avez, devant moi, donné ordre qu'on l'étudie. Elle a été adoptée avec un certain retard. Vous ne m'avez pas avisé de votre décision, mais vous en avez avisé un adversaire politique, auquel cela n'a pas porté bonheur.

M. le ministre des travaux publics et des transports. Monsieur Jules Moch, voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Jules Moch. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. le ministre des travaux publics et des transports, avec la permission de l'orateur.

M. le ministre des travaux publics et des transports. Je ne voudrais pas faire un incident personnel. Vous m'avez écrit sur le sujet une lettre injurieuse et je vous assure que je ne répondrai plus jamais à vos lettres traitant le sujet de cette façon.

M. Jules Moch. Je vous remercie au moins de cette franchise.

Je pourrais donner lecture de cette lettre et vous verriez que, bien que vous l'ayez jugée injurieuse, elle ne l'était pas en réalité.

M. le ministre des travaux publics et des transports. Vous n'avez pas le monopole des inventions techniques. Je suis désolé de vous le dire.

Le ministère et mes ingénieurs cherchaient une solution infiniment supérieure à celle que l'on avait, dans un premier temps, pu mettre rapidement sur pied. On est venu me proposer un procédé anglais — vous le savez bien — alors que votre projet était d'une forme quelque peu différente. Je ne vois pas, en toute honnêteté, ce que les électeurs, en l'espèce, avaient à distinguer entre ce qui avait été fait pour M. Jules Moch ou pour la personne dont vous parlez.

Ce qui était important, c'était ce que le ministre des travaux publics, sans aucune espèce d'intention politique, je vous l'assure, avait réalisé pour rétablir le pont d'Agde le plus rapidement possible.

M. Jules Moch. Permettez-moi de clore cet incident.

Je déplore seulement que vous n'ayez pas jugé utile de m'aviser de la décision prise avant que je ne vous écrive pour m'en étonner, et je reviens au sujet.

Dans le choix des grands ports vous vous arrêtez à celui de Bordeaux qui précède immédiatement Sète. Votre liste comprend les deux super-grands et quatre ports dont le tonnage s'échelonne de 12 à 7 millions de tonnes. Sète dépasse 4 millions de tonnes, et les ports suivants n'ont pas la moitié de son trafic. C'est le groupe de Brest, Caen, la Rochelle, Bayonne, dont le trafic se situe aux alentours de 2 millions de tonnes.

Il eut été logique de faire la césure après Sète et non pas avant.

D'autres raisons militent en faveur de cette extension. Sur la façade méditerranéenne, deux grands ports sont nécessaires aux besoins de l'arrière-pays. Marseille seul ne peut pas assurer la desserte de la totalité du triangle Nîmes-Toulouse-Perpignan, région aujourd'hui agricole utilisant des combustibles et des engrais, demain industrielle par l'implantation en cours d'usines de transformation et qui souffre du non-développement de son port.

Un second grand port méditerranéen est nécessaire aussi pour satisfaire à la demande des pays riverains de la Méditerranée.

Le port de Sète doit être en mesure de lutter contre la concurrence. J'aborde ici un autre sujet qui me paraît très grave. Je voudrais vous donner deux exemples de détournement de trafic résultant de notre politique portuaire. Vers 1962, les mines de bauxite du Languedoc exportaient en Allemagne par Sète et Rotterdam. Depuis lors, des tarifs inférieurs ont permis aux bauxites grecques et yougoslaves de supplanter les françaises et le trafic se fait en dehors de la France, sur Rotterdam. De même, nous avons perdu le trafic de et vers la Suisse, qui avait été organisé sur Sète et qui est passé à Gênes pour des raisons financières.

Bien équipé, le port de Sète, sans nuire à Marseille, constituerait un pôle d'attraction de l'économie régionale et nationale grâce à sa concentration exceptionnelle de voies de transport dont le canal du Rhône à Sète qui peut être porté au gabarit

international à très peu de frais, grâce à son *sea-line* qui, sans travaux supplémentaires, débouche déjà à grande profondeur à quatre kilomètres du littoral et est utilisable quatre-vingt-dix jours sur cent, grâce aussi à l'absence de dragage après la construction d'une nouvelle digue.

On ne comprendrait pas que nous ne possédions sur cette façade méditerranéenne qu'un seul port alors que, sur l'Atlantique, nous porterions l'effort sur plusieurs ports qui sont beaucoup moins bien unis et plus difficilement unissables au reste de la France et à l'Europe.

Je m'abriterai derrière une autorité que vous ne récuserez pas, celle de votre collègue M. Giscard d'Estaing qui écrivait en 1962, alors qu'il était secrétaire d'Etat aux finances : « La région du Languedoc bénéficie d'une situation privilégiée. Les installations portuaires comme celles de Sète, les voies navigables, l'axe routier Bordeaux—Toulouse—Marseille, qui traverse le Languedoc dans toute sa longueur, peuvent permettre des accroissements de trafic et l'épanouissement de nouvelles vocations industrielles et agricoles. »

Et M. Giscard d'Estaing ajoutait : « Un rythme élevé d'expansion ne pourra se poursuivre que s'il s'accompagne d'une progression équilibrée dans tous les secteurs de l'économie nationale. A cet égard, les impératifs économiques rejoignent les préoccupations politiques et sociales qui veulent que toutes les régions participent aux bénéfices comme aux efforts que suppose un haut degré de développement ».

Je me félicite de cette adhésion de votre collègue à la thèse que je défends. Il est vrai que ces lignes ont été écrites avant le plan de stabilisation qui, pour la région sétoise, me paraît devenir un plan de stérilisation. Mais cette notion de la nécessité d'un rythme élevé d'expansion m'amène au troisième objet de mon propos, aux problèmes essentiels qui ne sont pas traités dans le texte en discussion. Car la question cruciale pour moi est celle de l'adaptation de nos ports au Marché commun. Pour n'être pas distancés une fois abolies les douanes intérieures à l'Europe, nos ports doivent, dans toute la mesure géographiquement possible, être dotés de transports intérieurs économiques. Il leur faut aussi des régimes douaniers appelant le trafic.

Transports intérieurs économiques ? Il faudrait revenir sur cette politique catastrophique pour la navigation fluviale, imposée en fait par le rail qui y voyait une concurrence. Mais il faut se rappeler que les transports par voie fluviale sont, en gros, cinq fois moins chers que ceux effectués par rail ou par route et que c'est là un élément qui intervient beaucoup plus dans les concurrences possibles que des questions de tarifs portuaires. Marseille, et plus modestement Sète, n'auront une vocation européenne véritable que si se réalise la liaison Rhône-Rhin avec la très petite bretelle de Sète au Rhône, dont la mise au gabarit international est aisée et peu coûteuse.

C'est, à mon sens, une des premières grandes œuvres à réaliser pour placer la France de demain à l'échelle de l'Europe rhénane et danubienne. Mais la réalisation d'un tel axe nécessitera du temps, des investissements et des crédits de toutes sortes, alors que la deuxième réforme peut être rapidement réalisée.

En effet, tout port a deux fonctions : l'une nationale, d'exportation et d'importation, l'autre internationale, de transit, de répartition au profit de plusieurs économies.

A Rotterdam, grâce au Rhin et au régime de port franc, la fonction internationale absorbe 70 p. 100 du trafic du port. A Marseille, cette même fonction internationale n'absorbe que 5 p. 100 du trafic marseillais.

La fonction internationale d'un port dépend de plusieurs facteurs que je me garderai de détailler à cette heure, mais dont le plus important est le régime douanier. Permettre le séjour à terre de produits étrangers pour un temps illimité, sans droit de douane ni contingentement, assurer leur transformation dans la zone industrielle hors douane, les laisser réexporter librement vers l'extérieur en assujettissant simplement leur passage du port franc vers le territoire national au règlement des droits et à l'observation des contingents en vigueur, telles sont les caractéristiques d'un port franc qui provoque des trafics nouveaux, fait naître des industries en zone franche, engendre l'expansion économique dans l'arrière-pays du port franc.

Cette réforme est urgente. M. Dusseaulx, dans son rapport très étudié, parlait tout à l'heure de l'évasion du trafic vers les ports étrangers. C'est vrai. Nos ports prennent du retard. Leur trafic, bien que croissant — ce qui peut justifier certains optimismes officiels — croît beaucoup moins vite que celui des ports des autres pays du Marché commun.

C'est ainsi que, de 1950 à 1963, le trafic global a été multiplié par 4,1 pour les ports allemands, par 4 pour les ports italiens, par 3 pour les ports hollandais et seulement par 2,4 pour les nôtres.

Même en valeur absolue, nous sommes maintenant dangereusement rattrapés. En 1950, nos ports manipulaient de loin le plus gros tonnage : 51 millions de tonnes contre 23 à 38 millions pour ceux de nos quatre associés. En 1963, nous restons en tête, mais d'extrême justesse : 125 millions de tonnes en France, 120 millions pour les Pays-Bas, qui possèdent ports francs et voie rhénane, 104 millions pour l'Italie, qui n'a cependant pas de voies navigables, et 98 millions pour l'Allemagne.

Nous avons, mesdames, messieurs, le devoir d'y réfléchir et je considère qu'il était nécessaire de soulever cette question.

Sous peu, il n'existera plus de douanes intérieures en Europe. Nous pourrons alors voir se développer le mécanisme suivant. Supposez des pièces détachées transportées plus économiquement qu'une machine montée, mais payant plus de droits de douane à l'entrée. On aura intérêt à utiliser un port franc, à y importer à faible taux de fret des pièces détachées, à monter la machine dans le port franc allemand ou hollandais, à payer les droits de douane réduits applicables à la machine montée et à exporter ensuite cette machine en France, puisqu'il n'y aura pas de droits de douane à l'intérieur du Marché commun. Mais jamais on n'utilisera un port français faute de zone franche, car on aurait le choix ou d'importer la machine montée avec de grosses dépenses de fret, ou de payer des droits élevés sur les pièces détachées pour les monter ensuite à l'intérieur du territoire douanier.

Il faut que nous prenions conscience de ce fait : dans l'état actuel de notre régime portuaire, le transit international futur sera nécessairement marqué par une aggravation du déséquilibre existant déjà entre Hambourg et Rotterdam, d'un côté, Marseille, le Havre et Dunkerque, de l'autre. Situation d'autant plus grave pour nous que cette fuite du tonnage existera non seulement sur le trafic actuel, mais encore, et dans une plus forte proportion, sur les accroissements prévisibles, qui seront considérables, étant donné les prévisions favorables de développement économique de l'Europe intégrée.

J'avais rédigé une proposition de loi en vue de parer à ce danger et de moderniser notre régime portuaire. Je la déposerai sous peu. J'avais été tenté de présenter des amendements au projet actuel en y introduisant les idées essentielles de cette proposition. Je ne l'ai pas fait, car vous auriez eu beau jeu à arguer de l'irrecevabilité, puisque ces dispositions auraient été étrangères à l'objet même du texte.

Mais je pense que cette réforme mérite une étude complète aussi bien devant les commissions intéressées qu'en séance publique. Et il m'a paru indispensable d'attirer l'attention de l'Assemblée sur les grands progrès à réaliser dans le domaine portuaire. Je souhaite que le Gouvernement examine, lui aussi, et le plus tôt sera le mieux, les réformes essentielles qui s'imposent pour permettre à nos ports de bénéficier, eux aussi, de l'unification économique de l'Europe, et à leurs arrière-pays de s'équiper comme le sont les hinterlands de Rotterdam et de Hambourg. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Bardet.

M. Maurice Bardet. Le projet de loi que vous nous soumettez, monsieur le ministre, a été assez discuté en groupe de travail et en commission pour ne pas nécessiter maintenant de grandes modifications de forme, après les amendements que nous avons adoptés. Aussi n'est-ce pas sur la forme de ce projet que portera mon propos, mais bien sur l'esprit qui a inspiré sa réalisation.

Après avoir lu l'exposé des motifs — surtout l'introduction — je m'attendais à une innovation d'envergure. Nous allions enfin saisir l'occasion unique de régler bien des problèmes cruciaux pour notre région d'extrême Ouest. Nous étions, par ce projet de loi, sur le point d'apporter une solution nationale — je dis bien nationale — à des problèmes en attente et qui s'aggravent de jour en jour : problèmes économiques dont les services de l'aménagement du territoire sont saisis depuis fort longtemps, problèmes sociaux pour lesquels n'est trouvée aucune solution conforme à leur véritable mesure, exploitation et mise en valeur enfin des richesses naturelles qui apparaissent en pleine lumière à tous ceux qui veulent bien se pencher sur une carte.

Nous pouvions non seulement concurrencer directement les ports étrangers pour des produits qui ne relèvent pas d'un trafic par convois lourds et lents, mais exploiter à fond l'atout majeur de la plus courte distance et de la vitesse et ouvrir en grand les artères d'écoulement du Marché commun.

En effet, s'il est absolument indispensable d'utiliser les voies fluviales à l'intérieur des terres chaque fois que les marchandises transportées — matières premières, par exemple — sont pondéreuses et ne peuvent supporter un prix élevé à la tonne kilométrique, il n'en est pas de même pour tous les produits, notamment pour les produits finis, les produits alimentaires, en particulier les primeurs, les fruits, le poisson. Ceux-ci doivent, au contraire, être transportés très rapidement et leur nature « périssable » permet un prix de transport un peu plus élevé.

Nous pouvions, du même coup, faire renaître l'enthousiasme dans de nombreuses régions qui attendent anxieusement et amener leurs populations à soutenir et à aider ceux qui auraient la charge de réaliser un autre projet, celui que je vais vous soumettre maintenant.

Ce projet présente deux parties essentielles.

La première est la mise en valeur et à sa vraie place de la plus belle rade d'Europe, la mieux abritée, la plus sûre, facilement accessible, dont les caractéristiques naturelles évitent les considérables dépenses de dragage. Je veux parler de Brest.

La seconde est la réalisation immédiate de la grande voie transversale Océan—Centre Europe, par le rail et la route, de Brest à Strasbourg, en passant au Sud de Rennes, au Nord du Mans et d'Orléans, pour rejoindre Troyes et Strasbourg. Les routes existantes seraient les bretelles permettant de raccorder les grandes villes voisines à gros trafic.

Nous aurions ainsi la plus intéressante voie transversale Ouest—Est qu'on puisse imaginer, d'abord par le pont jeté entre la porte océane et le cœur de l'Europe, ensuite par toutes les régions desservies de chaque côté de ce grand axe.

L'ère des grandes choses approche. Nous ne pouvons plus nous contenter de bricolage. Les Français qui ont été à l'origine de Suez et de Panama reculeraient-ils devant la mise en valeur de leur plus beau port et devant l'exploitation de cette richesse généreusement offerte par la nature ?

Laisserons-nous passer, presque sous les feux de Brest, tous ces navires qui, venant d'Afrique, d'Amérique du Sud ou d'Amérique du Nord, s'en vont à Anvers, Rotterdam ou Hambourg, après avoir longé les côtes de France ?

Mais cela n'intéresse d'ailleurs pas que l'importation. Pensons aux produits manufacturés en provenance du Marché commun, de l'Est de la France et de toutes les régions traversées, c'est-à-dire à toute l'exportation que nous pourrions assurer. Qui peut affirmer que cette route directe Strasbourg-Brest avec ce port en bout de ligne n'apporterait pas la solution attendue pour les productions actuelles et les productions futures ?

Des études ont-elles été faites dans ce sens pour permettre à notre pays de se placer au tout premier rang ?

Considérons plutôt la tâche exaltante qui nous attend. Chaque jour nous pourrions suivre la progression des travaux.

Où trouverez-vous l'argent, me dira-t-on. Oui, il faut bien en parler. Cet outil de travail qu'est aussi l'argent, nous pourrions aisément le trouver en faisant ce que font nos voisins d'Allemagne, c'est-à-dire en revendant les abords des voies routières à ceux qui voudraient y construire des « motels », des hôtels, des stations-services, des postes à essence.

Il paraît que nos voisins s'en sortent très bien de cette façon. Mais il ne faut pas oublier, surtout, la participation par l'emprunt provenant de tous les épargnants des départements traversés. Ceux-ci feront l'effort nécessaire, j'en suis sûr, s'ils connaissent le but poursuivi et s'ils voient les réalisations de leurs propres yeux.

Je sais, monsieur le ministre, que votre projet de loi, trop modeste de l'avis de beaucoup d'entre nous, pourra s'étendre ultérieurement aux ports secondaires. Mais j'estime, quant à moi — et vous m'excuserez de le dire — que les ports secondaires devraient être ceux qui figurent dans votre projet, si nous avions pleinement conscience de l'ampleur de la tâche à réaliser.

Je sais qu'il faut aux peuples des victoires ; mais, je vous en conjure, messieurs les ministres, souvenez-vous aussi que les petites considérations sont quelquefois le tombeau des grandes choses. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Duchesne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Edmond Duchesne. Mesdames, messieurs, contrairement à certains de mes collègues, je ne vous parlerai pas de « mon port », pas plus que je ne critiquerai votre projet, monsieur le ministre, comme on vient de le faire ce soir, en regrettant de ne pas bénéficier des dispositions envisagées, ce qui ne serait pas d'ailleurs raisonnable étant donné l'importance de la ville considérée. (*Sourires.*)

Je veux apporter très simplement l'adhésion du groupe des républicains indépendants au projet de loi qui nous est présenté, sous réserve, bien sûr, des modifications qui résulteront des amendements judicieux de la commission de la production et des échanges, de la commission des finances et de certains amendements individuels.

Nous n'avions plus le droit, effectivement, en face de l'aide parfois considérable accordée par nos voisins à leurs grands ports, sous différentes formes — plusieurs collègues, et notamment M. Dumortier, ont parlé de ces aides de l'Etat ou des municipalités, et je pense, vous le savez, à Rotterdam, à Anvers ou à Gênes — d'abandonner nos grands ports à eux-mêmes et de ne pas modifier à leur avantage les participations de l'Etat.

Il ne faut pas toutefois se faire trop d'illusions et croire qu'après le vote de ce texte toutes les difficultés seront résolues. M. Ruais a très bien fait de le rappeler.

Certes, nos ports trouveront un soulagement dans la prise en charge par l'Etat de l'entretien de leurs accès et de l'encaissement des droits de quai, pour autant qu'ils subsisteront ; mais cela ne leur permettra pas d'accorder à leurs clients, armateurs ou usagers, les mêmes avantages que ces derniers obtiennent par ailleurs. C'est pourquoi vous devrez, monsieur le ministre, être très attentif aux difficultés que tous nos ports continueront de rencontrer.

M. le ministre des finances devra, lors des prochains budgets, vous remettre, à vous monsieur le ministre des travaux publics, si vous êtes assez persuasif — c'est d'ailleurs très difficile — une enveloppe plus garnie que celle des années précédentes.

Au cours des études faites à l'occasion de ce projet de loi, on a souvent appris avec stupéfaction qu'un seul port européen, Rotterdam, faisait à lui seul un tonnage égal à celui de tous les ports français réunis. Mais vous savez, mes chers collègues, qu'aucun de nos ports n'a la chance d'avoir un hinterland semblable à celui de Rotterdam, d'Anvers ou de Hambourg. Aucun port français n'a derrière lui le Rhin, l'Escaut ou l'Elbe pour transiter, soit à l'importation, soit à l'exportation, toutes les marchandises destinées ou en provenance de la Ruhr ou de l'Europe centrale.

M. Dumortier a eu bien raison, dans son intervention très libérale, de dire qu'il fallait avoir la sagesse de bien comprendre que ce projet ne doit pas susciter des espérances qui ne se réaliseront pas.

Il ne faut pas croire, en effet, que la loi que nous allons voter augmentera considérablement le tonnage de nos six grands ports et fera diminuer d'autant le tonnage des grands ports voisins.

Mais ce texte aura toutefois — à mes yeux tout au moins — un grand mérite, celui de faire en sorte que nos ports puissent transiter, soit à l'importation, soit à l'exportation, la plus grande partie des marchandises dont notre pays aura besoin, sans placer notre industrie, notre commerce ou notre agriculture dans une position plus mauvaise que celle de l'industrie ou du commerce des autres pays de la Communauté.

A l'exception de certaines matières pondéreuses et des hydrocarbures pour lesquels on utilisera des navires de plus en plus gigantesques — vous avez parlé de pétroliers de 200.000 tonnes, monsieur le ministre — navires qui ne seront reçus que dans deux ou trois des ports concernés par le projet actuel, bien que pouvant être reçus par d'autres, comme Cherbourg ou Brest, par exemple, toutes les marchandises pouvant être transportées par des navires de 5.000 à 15.000 tonnes atteindront non seulement les trois autres grands ports, mais aussi tous les ports secondaires et bien souvent à des conditions aussi économiques, croyez-moi, monsieur le ministre, en dépit des avantages que nous allons accorder à nos grands ports.

Aussi ai-je pris note avec satisfaction — comme beaucoup de mes collègues — que ces ports secondaires ne seront pas victimes de cette loi. C'est une promesse qu'il faudra tenir, monsieur le ministre. Come nous avons la chance de vivre sous un régime sous lequel on ne change pas de ministère tous les six mois, c'est à vous-même que nous nous adresserons si cette promesse n'est pas tenue.

Beaucoup de ces ports dits secondaires ne se limitent pas, contrairement à ce qui a été dit dans l'exposé des motifs, à un trafic régional. Ils méritent donc toute votre sollicitude.

Quant aux ports qui assurent un service purement régional ou local et qui constituent, en quelque sorte, la troisième catégorie, ils ne devront pas, eux non plus, être les victimes ou les parents pauvres. Ils assurent, souvent dans d'excellentes conditions, un service qui participe à la vie économique de nos provinces, en particulier celles du Nord-Ouest, de la Bretagne et de l'Ouest. Ils font vivre une nombreuse population qu'il faut maintenir sur place. Ils participeront demain à l'essor des zones industrielles qui devront inéluctablement s'implanter dans ces régions.

Il vous faudra donc les aider, monsieur le ministre, et obtenir, une fois de plus, de notre ministre des finances les crédits nécessaires pour leur entretien, afin de supprimer les frais résultant des participations financières que vous leur demandez pour l'exécution de certains travaux de dragage, pour leur accès ou leur bassin. Ces participations qui ne leur avaient jamais été réclamées auparavant ne doivent plus l'être à l'avenir.

Si vous réussissez, monsieur le ministre, à leur donner ainsi satisfaction, vous aurez resserré la grande famille des ports français et vous aurez bien servi l'intérêt national. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Macquet. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Benoît Macquet. Monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est au nom de mes amis parlementaires représentant les départements de la Loire-Atlantique et de la Vendée que je vais présenter quelques observations sur le projet de loi qui nous est soumis.

Sauf, peut-être, pour Marseille, la position des ports français à l'intérieur du Marché commun est nettement défavorable. Du fait de l'étendue de nos frontières maritimes, nos ports ont gardé jusqu'à présent un caractère régional.

En revanche, nos partenaires européens disposent, en Allemagne de l'Ouest, de trois ports — Hambourg, Brême et Emden — avec prolongation par le canal industriel de Kiel ; en Hollande, de deux ports, Amsterdam et surtout Rotterdam ; en Belgique, du grand port d'Anvers sur lequel est porté tout l'effort ; en Italie, du port de Gênes sur lequel mise le gouvernement italien.

En 1965, il faut le constater, la France ne possède pas de port national à vocation européenne. De cette situation géographique il est résulté une dispersion de nos investissements, alors que nos partenaires du Marché commun ont, au contraire, concentré sur quelques ports des investissements massifs qui permettent des réalisations de grande envergure.

Un des heureux effets du traité de Rome a été une émulation naturelle entre ses signataires. Les recettes douanières restant acquises au pays qui reçoit la marchandise, même en transit, on comprend aussitôt l'empressement montré par nos partenaires pour attirer le client chez eux ; leurs ports, admirablement outillés et adaptés de façon moderne aux différents trafics, offrent de ce fait un coût minimum aux opérations portuaires. Une preuve nous en est donnée par notre région industrielle du Nord qui a beaucoup plus commercé avec Anvers et Rotterdam qu'avec Dunkerque.

La situation présente s'explique en grande partie par le prix de revient de l'ensemble des opérations portuaires. En 1963, 103 millions de tonnes sont passées par Rotterdam, 46 par Anvers, 36 par Marseille, 25 par Le Havre et 12 seulement par Dunkerque.

Dans son rapport d'information à la commission, M. Dumortier a exposé la situation des ports français au lendemain de la seconde guerre mondiale. La plupart étaient endommagés, certains presque entièrement détruits, comme Dunkerque et Le Havre. Il a donc fallu reconstruire, selon le premier plan d'équipement mais, de ce fait, des sommes suffisamment importantes n'ont pu être consacrées à la modernisation et à l'extension de l'ensemble de nos ports. Ceux-ci ont donc été obligés d'investir sur leurs propres réserves, de pratiquer une politique d'emprunt à court terme, limitant ainsi, et très rapidement, leurs possibilités.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, votre projet de loi portant création de six grands ports autonomes est nécessaire. On peut regretter toutefois qu'il n'ait pas été déposé beaucoup plus tôt.

J'ose dire qu'après votre audition à la commission de la production et des échanges, après les modifications que vous avez acceptées et grâce à votre compréhension, il est devenu excellent.

Il est excellent parce qu'il évite le « saupoudrage » ou la dispersion des crédits de l'Etat, parce qu'il favorise le regroupement de notre trafic vers un certain nombre de points.

Il est évident que nous parviendrons ainsi à créer des lignes régulières nouvelles, à rétablir celles qui ont disparu, à stimuler nos exportations par voie maritime, en regroupant le fret vers un nombre réduit de ports.

Ce projet de loi tend à réformer à la fois les moyens de financement en vigueur et le régime administratif des grands ports.

Sur le plan financier, la réforme envisagée fera prendre à l'Etat une plus grande part dans les travaux d'infrastructure ; il en résultera un allégement des charges supportées par les marchandises ou par les navires.

Nous avons constaté la cherté de nos ports. Ce n'est pas une réputation, c'est une certitude. Il nous faut donc, comme le font nos partenaires du Marché commun, rétablir le plus rapidement possible l'équilibre entre les recettes et les dépenses et ne pas laisser à nos ports seuls le soin de l'assurer.

La réforme est bonne en elle-même mais elle ne sera efficace que si, parallèlement, la part du budget affectée aux ports est accrue dans des proportions notables.

Il faut prévoir dans le budget de la nation un fonds d'emprunts à long terme et à intérêt réduit, de telle sorte que le port autonome puisse financer la part d'investissement qui restera à sa charge.

D'autres avantages devraient résulter de l'autonomie : prise en charge par la collectivité de 80 p. 100 des dépenses d'infrastructure, suppression de la dualité du régime administratif, prise en charge par l'Etat de certains frais d'entretien, concentration du personnel des chambres de commerce et des services des ponts et chaussées, détermination des tarifs en fonction du coût marginal.

Il est cependant regrettable que les droits de quai ne soient pas supprimés. Ils n'existent ni à Anvers ni à Rotterdam. En définitive, l'autonomie doit entraîner, avec la concentration de l'effort financier de l'Etat, une gestion assurée au moindre coût, donc une diminution des frais d'escale pour le navire.

Placés sous l'autorité du ministre des travaux publics, les six grands ports seront soumis à un même régime administratif qui entrainera la suppression des concessions aux chambres de commerce tout en maintenant les concessions privées actuellement en place.

De ce fait, la concurrence entre les ports français doit s'éliminer, de même que la dualité entre les chambres de commerce et les ponts et chaussées doit disparaître.

Mais cette réforme administrative appelle, de notre part, certaines observations.

La gestion doit être simple. La création d'établissements publics de l'Etat est, selon nous, de nature à alourdir considérablement les diverses procédures, notamment pour la passation des différents marchés.

Les décrets d'application devraient donc nettement préciser que les établissements publics auront vraiment la forme industrielle et commerciale et que les marchés passés par eux n'auront pas le caractère de marchés de l'Etat.

Il faudra également préciser que, à l'instar de ce que l'on constate dans les grands ports étrangers, le système de gestion sera effectivement autonome, que le rôle et les pouvoirs du conseil d'administration et de son président devront être nettement définis, de même que les pouvoirs et responsabilités du directeur devant le conseil d'administration.

Il serait souhaitable que la présidence du conseil d'administration fût attribuée à une personnalité dont la compétence ne pourrait être discutée. Nous préférerions aussi un directeur placé en position « hors cadre », afin qu'il fût réellement l'agent d'exécution du conseil d'administration et responsable devant lui.

Monsieur le ministre, nous n'agiterons pas la question de la composition de ce conseil d'administration — d'autres collègues

l'ont fait — mais nous vous suggérons de réserver, parmi les membres, une place à une catégorie d'hommes qui ont fait et qui font chaque jour leurs preuves, c'est-à-dire aux pilotes.

En outre, si les articles 10 et 11 du projet de loi donnent satisfaction à l'ensemble du personnel — nous le reconnaissons — le délai pour l'option nous semble court puisque, paraît-il, il ne sera que de six mois. Il serait préférable, pensons-nous, de le porter à un an au minimum.

Nous vous demandons également d'examiner le cas des auxiliaires qui, déjà en fonctions, remplissent les conditions requises et attendent actuellement leur titularisation, afin qu'il puissent, eux aussi, exercer un choix.

De même, il est important que les divers avantages acquis par le personnel, dans chaque port, ne soient pas remis en question. Sinon il serait à craindre que l'unification des traitements ne fût basée sur les avantages les plus bas.

Cela dit, que peut apporter cette réforme aux gens de la basse Loire, à Nantes et à Saint-Nazaire ?

Nantes, grand port au XVIIe siècle et surtout au XVIIIe, possède une infrastructure qui ne correspond plus aux conditions économiques du XXe siècle. Tous les quais doivent être améliorés, ce qui entraînera, pour la plupart, une quasi-reconstruction, la tendance de la construction navale étant d'augmenter la taille des navires dans les trois dimensions. Les travaux d'approfondissement des souilles, le long des quais, deviennent donc indispensables, si l'on souhaite un développement du trafic des marchandises diverses et des pondéreux.

Or ce ne sont pas les péages et la part de l'Etat dans le « régime commun » qui peuvent assurer le financement très élevé de ces travaux.

Les investissements en Loire permettront de diminuer le coût des frais d'escale et replaceront les ports de rivière — comme cela se passe à l'étranger — dans des conditions avantageuses afin de faire face à la concurrence dans le Marché commun.

Quant à Saint-Nazaire, les dragages prévus nous font espérer un approfondissement du chenal à sept mètres cinquante, ce qui devrait permettre à ce port d'accueillir prochainement, en pleine charge, des super-tankers de soixante mille tonnes.

Ces importants dragages en cours, budgétisés dans le cadre des ports nationaux, constitueront un placement doublement productif si l'on peut repenser une implantation sidérurgique en basse Loire.

Tout grand port de rivière digne de ce nom doit avoir un trafic maritime doublé d'un trafic fluvial, la voie d'eau douce restant le prolongement naturel, et au moindre coût, de la voie maritime.

C'est encore vrai pour la Loire, et seul un budget d'Etat peut permettre d'entreprendre des travaux afin de redonner à notre fleuve royal sa vocation de jadis, excellent moyen de pénétration vers le centre de notre pays, avec raccordement par la Saône à l'axe Rhin—Rhône.

Monsieur le ministre, ce projet de loi donne aux populations de la région que nous représentons une nouvelle raison d'espérer. Ainsi, petit à petit, nous apportons à la métropole de l'Ouest les possibilités d'un brillant avenir. (*Applaudissements.*)

M. le président. La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1080 sur les ports maritimes autonomes (rapport n° 1304 de M. Dusseaulx, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 1308 de M. Ruais, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures trente-cinq minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
RÉNÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral de la 2e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.