



ISEMAR

## Les enjeux territoriaux des Grands ports français

*Le tissu portuaire français s'est désormais clarifié autour des "grands ports maritimes", restés dans le giron de l'Etat, et des ports secondaires, transférés aux collectivités locales. Ces ports d'Etat sont des éléments fondamentaux de l'économie nationale et ont été régulièrement l'objet d'importants projets bien que souvent contrecarrés par le rythme rapide des changements économiques et par la pression concurrentielle européenne. Si le fonctionnement de nos ports a été critiqué, leur disponibilité territoriale est une force reconnue. Avec la réforme, les ports disposent maintenant des divers atouts pour rester les pivots essentiels de notre lien avec les marchés globaux en se concentrant sur leur développement territorial. Cette Note de Synthèse fait suite à une intervention au sein de la Fédération nationale des agences d'urbanisme.*

### Le développement historique des ports français

L'évolution des ports est liée aux besoins d'échanges maritimes des territoires et à l'ouverture commerciale du monde. Limité au cabotage atlantique et méditerranéen médiéval, l'avant-pays de nos ports s'est ouvert aux espaces océaniques à l'époque moderne. À partir du XIX<sup>e</sup> siècle, c'est l'arrière-pays qui change avec l'industrialisation et le développement des grandes cultures modifiant le caractère économique de nombreuses régions françaises. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, l'internationalisation des flux s'accroît suite au recours à de nouvelles ressources (énergie, minerais). Ces trente dernières années, enfin, la succession des relocalisations d'une partie de la production manufacturière mondiale nourrit d'importants flux maritimes pour arriver en ce début de siècle à une totale globalisation des échanges et de leurs acteurs.

À chaque moment de ces développements économiques se sont engagées des phases d'adaptation du tissu portuaire français. La première politique portuaire remonte aux ambitions commerciales et militaires des monarques qui feront aménager et même construire de nombreux ports (Aigues-Mortes, Le Havre, Lorient...). À partir du XVIII<sup>e</sup> siècle, les autorités publiques et les acteurs économiques locaux œuvrent notamment à développer les ports actifs avec la France d'outre-mer. Cette phase s'accompagne, à partir du siècle suivant, de la modernisation des ports à l'échelle de la croissance des trafics et du transport maritime mécanisé (notamment les lignes régulières des paquebots transocéaniques). Les ports prennent de l'importance territoriale en se dotant de digues, bassins, darses, écluses, entrepôts et voies de chemin de fer.

Cette phase portuaire correspond à ce que l'on appelle les ports de la première génération<sup>1</sup>. Les ports sont de simples interfaces entre deux modes de transport, peu ou pas organisés techniquement et professionnellement.

<sup>1</sup> Cette typologie a été établie par la Commission des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (Marketing portuaire et la mission des ports de la troisième génération, 1991) pour évaluer l'état du tissu portuaire mondial.

Outre la construction navale, l'industrie liée au port reste limitée à la transformation tournée sur les produits alimentaires coloniaux à l'exemple des sucreries de Marseille et Nantes.

### La base industrielle

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, la seconde révolution industrielle (automobile, chimie, pétrole) touche les ports. Par exemple, le port d'Anvers bénéficie déjà de nombreux investissements des premières multinationales notamment dans les filières pétrolières et chimiques. De ce point de vue, la France est en retard<sup>2</sup> puisque c'est l'intérieur qui s'industrialise. Il faut attendre les années trente pour qu'un premier mouvement se dessine avec la loi de 1928 qui organise les activités pétrolières en France<sup>3</sup> et la construction de nombreuses raffineries, la plupart d'entre elles se situant à la périphérie des zones portuaires.

Après la Deuxième Guerre mondiale, la France doit reconstruire ses ports et certains travaux ne s'achèveront que vingt ans plus tard. Dès 1953, il est décidé le développement d'une vaste zone industrialo-portuaire (ZIP) à Dunkerque qui dispose déjà d'une petite unité sidérurgie (Usine des Dunes). A Marseille, le port de Lavera en 1952 et le pipeline vers l'Allemagne en 1962 renforcent le volet pétrolier des raffineries de l'Étang de Berre.

Dans les années soixante, l'estuaire de la Seine et l'Est du Delta du Rhône font l'objet de vastes développements industrialo-portuaires (validés par le V<sup>e</sup> plan de 1966) sous l'autorité de l'Etat qui lance, au travers de la DATAR (créée en 1963), sa politique d'aménagement du territoire. Il intervient d'autant plus dans la politique portuaire qu'il a décidé, en 1965, d'ériger six d'entre eux en Ports autonomes (Le Havre et

<sup>2</sup> La Première Guerre mondiale participe à sa façon à l'évolution portuaire avec les modernisations exigées par les besoins des troupes britanniques (Rouen) et américaines (Brest, Saint-Nazaire, Bordeaux).

<sup>3</sup> Dunkerque, Port-Jérôme, Petite-Couronne et Gonfreville sur la Seine, Donges sur la Loire, Pauillac et Ambes sur la Gironde, Lavera, Berre et la Mède près de Marseille.

Bordeaux l'étaient depuis 1925). Ces Établissements Publics Industriels et Commerciaux sont alors détachés de toute influence locale.

Les ports dits de la "seconde génération" deviennent des centres industriels et commerciaux d'importance. Ils sont les lieux stratégiques d'une nouvelle industrialisation. La compétitivité des pays européens passe alors par un recours massif aux importations de matières premières (charbon, fer, bauxite...) et par leur transformation à proximité de leurs lieux de déchargement. Pour répondre à cette évolution, les ports sont sortis, au cours des années soixante-dix, de l'espace urbain afin d'accueillir les nouvelles usines "pieds dans l'eau" et les terminaux spécialisés accessibles aux forts tonnages qui leur sont liés.

Le port de Dunkerque s'étend le long du cordon dunaire d'abord avec le Port Est (1962) dont l'Ecluse Charles de Gaulle (1970, 100 000 tpi) puis avec le Port Ouest (1975) et son Avant-port en eau profonde permettant l'accueil de pétroliers de 300 000 t. Le même processus est réalisé au Havre avec la construction dans la plaine alluviale du Grand Canal (1968 mais inachevée) et de l'Ecluse François 1<sup>er</sup> (1972, 250 000 tpi). Le trafic pétrolier est pour sa part détourné par la création du terminal extérieur du Cap Antifer (1976) alimentant les raffineries du Havre et de Rouen. A la "conquête de l'Est" du Havre répond à la "conquête de l'Ouest" de Marseille. Le port de Marseille s'étend après 1967 sur la nouvelle zone industrialo-portuaire du golfe de Fos entre le Canal de Caronte et le Grand Rhône avec la construction de trois darses de grande taille.

De leur côté, les ports des fleuves engagent le glissement vers l'aval de leur activité. Rouen, dès les années vingt, a développé des activités vers sa périphérie aval de Grand Couronne et des Moulineaux. Sur l'Atlantique, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux sont hors du champ national des aménagements massifs par l'Etat mais bénéficient de l'appui de leurs leaders politiques (O. Guichard, J. Chaban Delmas). Sur la Loire, les nouveaux quais de Montoir-de-Bretagne offrent de nouvelles perspectives (énergie, roulier). A Bordeaux, l'avant port du Verdon doit servir l'avalisation des trafics mais la fermeture en 1979 et 1986 des deux raffineries de la Gironde réduit par la suite l'activité.

Cette nouvelle France portuaire se couvre à partir des années soixante de zones industrialo-portuaires où se concentrent flux énergétiques et industries lourdes bord à quai<sup>4</sup>. Ainsi, Fos accueille deux unités sidérurgiques (Salmer et Ugine, 1973) alors qu'Usinor construit une aciérie dès 1959 et un laminoir à Dunkerque en 1962. Les filières chimiques complémentaires se développent dans les ports pétroliers alors que des unités thermiques géantes appuient le parc électrique français. En

<sup>4</sup> Les ports d'intérêts nationaux ne connaissent que deux développements métallurgiques à Boulogne-sur-Mer (fermé en 2003) et à Bayonne.

revanche, l'industrie automobile sera limitée aux usines Renault de Sandouville, Grand-Couronne et Cléon en Seine Maritime.

L'activité gazière a démarré dès 1965 au Havre puis en 1972 à Fos sur le quai du Tonkin de la Darse N°1. Néanmoins, le site majeur de réception de GNL devint en 1984 Montoir de Bretagne, renforcé par la décision de GDF de mettre fin à l'activité havraise en 1989 en raison des problèmes de capacité et d'accès.

La succession des terminaux de Montoir de Bretagne



La crise économique qui s'installe après 1973 réduit beaucoup les ambitions nationales de développement industrialo-portuaire et gèle une grande partie des espaces disponibles. Beaucoup de développements pétroliers deviennent surdimensionnés et les filières parachimiques moins intenses que prévu (Arco Chimie n'ouvre à Fos qu'en 1988). A Dunkerque, la seconde aciérie n'a pas le jour et l'usine d'aluminium n'est sortie de terre que vingt ans plus tard. Aujourd'hui, la ZIP de Dunkerque génère 70% du trafic portuaire.

Les grands ports généralistes restent dépendants d'un socle industriel essentiellement énergétique constitué selon les cas de pétrole brut, de produits raffinés, de gaz et de charbon. Ce socle atteint 65% des trafics au Havre, 69% à Marseille et 72% à Nantes Saint-Nazaire. Ces marchés souvent captifs liés aux besoins constants des fournisseurs d'énergie et de l'industrie (sidérurgie, cimenterie, sucrerie) apparaissent même comme une "rente portuaire".

Les espaces portuaires sont donc en grande partie restés vides dans un contexte général qui faisant confiance aux investissements structurants (réduits après 1980) pour préparer les développements futurs. Pourtant, la frustration d'une étape à moitié réussie devient plus importante avec la croissance lente de la conteneurisation nationale.

Investissements dans le développement portuaire français 1966-2002, Milliards d'euros

	1966-1980	1981-2002	Total
Marseille	1,8	0,9	2,7
Le Havre	1,9	0,9	2,9
Dunkerque	1,4	0,5	1,9
Rouen	0,6	0,5	1,1
Nantes	0,5	0,5	1,0
Bordeaux	0,6	0,2	0,8
Total	6,8	3,6	10,4

(source : Y. Cousquer, 2006)

## La conteneurisation

Dans les années soixante-dix, la conteneurisation représente progressivement un heureux relais d'activité pour les ports. De nombreux aménagements destinés aux industries portuaires ne trouveront ainsi leur vocation qu'avec le développement de la conteneurisation (Maasvlakte à Rotterdam, Gioia Tauro et Tarente en Italie). Désormais, c'est le port dit de "troisième génération" qui est ambitionné. Il s'agit d'un centre de transport intégré et un pôle logistique complexe qui demande des processus de pré / post acheminements étendus et massifs. Il repose notamment sur les trafics de conteneurs, or ceux-ci exigent des capacités portuaires toujours plus élevées. Le tissu portuaire français s'est tout de suite adapté à la conteneurisation. Marseille se dote dès 1968 d'un terminal dans les bassins Est à Mourepiane et à Fos en 1973 sur le Mole Graveleau de la Darse N°2. Le bassin intérieur du Havre voit la construction, entre 1968 et 1972, de deux terminaux alors que Dunkerque transfère vers le port ouest son activité conteneurs en 1976. Les autres ports français ont aussi développé leur terminal dans des sites avals à Grand-Couronne (1977) et Radicatel (1978) pour Rouen, au Verdon (1976) à Bordeaux et à Montoir (1984) pour Saint-Nazaire. La croissance des trafics et des gabarits des navires a amené le développement de nouveaux terminaux. Plusieurs ports européens créent alors leur port rapide hors des bassins éclusés pour accueillir en eau profonde des navires désormais post panamax (+ 6 000 evp). Le terminal Delta de la Maasvlakte à Rotterdam ouvre en 1985 et l'Europa Terminal d'Anvers en 1990. Le Havre organise une grande partie de ses trafics dans le bassin de marée (quai des Amériques, d'Asie et de l'Atlantique, 1992-1995).

Plus théorique, le port de "quatrième génération" répond à une totale globalisation des acteurs et de leurs stratégies, les sites portuaires ne devenant qu'un élément dans l'organisation de réseaux à l'échelle de la planète. Ces ports obéissent à des processus logistiques à la fois massifiants (navires de plus en plus gros, dessertes adaptées) et planétaires (réseaux). Forts de leur trafic de plusieurs millions d'evp, du potentiel de leur hinterland et des réseaux terrestres qui les irriguent, les ports de la Rangée Nord se situent bien dans cette catégorie.

Les ports français leaders en matière de conteneurisation sont encore loin de ce schéma. Néanmoins, plusieurs défis sont en passe d'être réalisés, celui de la privatisation de la manutention et celui, plus ancien, du développement territorial. Pour répondre à la croissance des trafics tout en s'intégrant dans ces schémas globaux, Le Havre et Marseille ont été dotés de deux projets d'extension massifs : le nouveau port en eau profonde de "Port 2000" pour Le Havre (ouvert en 2006), et les prochains terminaux "Fos 2XL" pour Marseille (continuité de l'aménagement de la Darse 2). Au total en 2010, avec la mise en service

intégrale de Port 2000 et de Fos 2XL, Le Havre devrait disposer de 6 M d'evp de capacité et Marseille de 4 M d'evp.

### Les marchés rouliers

Au début des années soixante-dix, l'internationalisation des trafics de véhicules neufs a permis le développement de l'activité dans plusieurs des grands ports (Montoir, Radicatel, Le Havre, Marseille) mais aussi dans les ports d'intérêt national (Cherbourg jusqu'en 2001, Calais). Le transport des camions et des passagers représente une base de trafics plus ou moins importante pour les grands ports français. Le Havre a conservé, grâce à Louis Dreyfus Armateurs, son service ropax avec Portsmouth. A Dunkerque, c'est la branche roro de Maersk, Norfolkline, qui a réanimé avec vigueur le trafic vers Douvres. Enfin, à Marseille, les activités roulières sont l'un des fondements de l'activité des Bassins Est.

## La dimension logistique

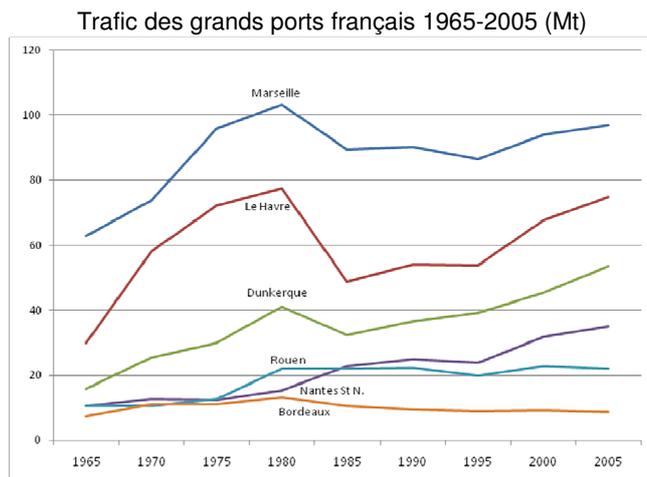
La faiblesse logistique est un des défauts du système portuaire français de la conteneurisation. Le Havre a été conçu comme un port rapide, à la fois du point de vue maritime (première escale continentale) et terrestre (250 km d'autoroutes pour Paris). Son positionnement sur l'hinterland plus éloigné dépend de la pression de Rotterdam, Zeebrugge et Anvers. La maîtrise de l'hinterland passe par les réseaux terrestres et les plates-formes intérieures (ports fluviaux, terminaux ferroviaires, ports secs) mais aussi directement sur la "fixation" locale de la marchandise par des zones d'activité logistique périportuaires.

La France était très en retard en ce domaine : il est vrai que le commerce conteneurisé est souvent maîtrisé, notamment à l'export, par les grands armateurs. L'import reste souvent l'affaire de transitaires et logisticiens arbitrant entre ports français, belges et néerlandais hollandais. Le savoir-faire des acteurs d'Anvers (offres maritimes, stockage, pré / post acheminement) fait généralement la différence (sans compter les aspects de fiscalité<sup>5</sup>). C'est justement par le maintien de ce "port de négoce" qu'Anvers résiste à son grand voisin néerlandais.

Il y a quelques années, l'AUTF soulignait que l'unité de compte des espaces logistiques portuaires est la dizaine de milliers de m<sup>2</sup> en France alors que l'on compte en millions dans le Range Nord. Certes, si les ports français n'ont pas manqué d'entreprises de stockage et de groupage, le tissu logistique portuaire était quasi nul. Les précurseurs en la matière ont été les Belges. A Dunkerque, les entrepôts de Dunfrost et Dunfresh en 1995-1997, ouvrent une spécialisation dans le froid, confortée par l'implantation des acteurs de la banane antillaise et de Maersk. A Rouen, l'installation en 1999 de Katoen Natie à Radicatel et le développement de l'activité logistique (Brico Dépôt depuis 2004) font pendant au site amont de « Rouen Vallée de Seine Logistique ».

<sup>5</sup> L'AUTF dénonce le mode de perception de la TVA à l'importation exclusivement douanier plutôt que par une option fiscale comme en Belgique.

A Fos, *Distriport*, établi dès 1998, est resté quasi nul pendant 10 ans. Avec la perspective de Fos 2XL, le site a enfin pris son envol : le premier entrepôt date de 2004 et la zone est quasi couverte alors qu'une autre zone (Feuillane) accueillera Ikea. De même au Havre, la mise en service de Port 2000 a stimulé le développement de la logistique autour de plusieurs zones : pont de Normandie (1996), Le Hode (2007). Enfin, Nantes Saint-Nazaire à Montoir (*Logistique Loire Estuaire*) et Bordeaux au Verdon séduisent les investisseurs logistiques attentifs à cette nouvelle dimension des ports français.



Sources : Autorités portuaires

## Nouveaux développements

La France dispose d'un territoire portuaire en grande partie sous exploité. Le grand développement portuaire des années soixante-dix n'a été que partiel. Nos grands ports doivent répondre à deux défis du point de vue territorial. Le premier est la bonne articulation des processus portuaires (terminal, zone logistique, desserte terrestre). Le second est la reprise des développements industrialo-portuaires.

Du point de vue des conteneurs, en 2019, Le Havre aura achevé ses processus de mise en place de son port en eau profonde. Marseille dispose à Fos d'une grande réserve (projets Fos 3XL et 4XL). Plus en retrait en termes d'activité, Dunkerque et Montoir disposent de capacités adaptées à des développements nouveaux. Outre les nombreuses zones logistiques en chantier, la desserte terrestre et l'intermodalité sont au programme de tous les ports avec l'amélioration de la connectivité et des interfaces fluviales et ferroviaires.

Les ports français ont été calibrés pour accueillir des grandes implantations industrielles. Les Directives Territoriale d'Aménagement (DTA) de l'Estuaire de la Seine et des Bouches-du-Rhône intègrent des nouveaux développements massifs. Au Havre, il s'agit d'aménager les bords du Grand Canal aux activités portuaires et sa connexion au canal de Tancarville. A Marseille le projet Fos 2020 souligne autant la continuité du développement du conteneur que l'accueil de

nouvelles industries (parallèlement, des réflexions sont menées sur l'avenir des Bassins Est).

Dunkerque n'a pas de projet massif mais dispose de beaucoup de place alors que Rouen peut étendre ses zones existantes de Radicatel, Port Jérôme et Moulineaux. Nantes Saint-Nazaire, en partie grâce à son site de Montoir, dont la capacité est presque pleine, a pour ambition justifiée de devenir la porte atlantique du tissu portuaire français.

Pour tous les ports, le volet énergétique va continuer à croître avec la nouvelle filière des biocarburants et la généralisation des trafics méthaniers. Avec l'augmentation de la consommation, la libéralisation des marchés énergétiques européens et la diversification des approvisionnements, l'activité portuaire gazière a repris de l'importance. Le premier projet mis en chantier est le terminal de Fos Cavaou qui s'ouvre en 2009. La filiale de GDF Suez, Elengy, doit aussi construire un quatrième réservoir à Montoir en 2014. En outre, des usines de cogénération électrique sont prévues sur les deux sites portuaires.

L'opérateur historique n'est pas le seul à être actif. EDF doit construire son premier terminal méthanier à Dunkerque d'ici 2012. Shell a annoncé un projet de terminal à Fos (pour 2017). Deux autres projets menés par des sociétés énergétiques française (Poweo) ou étrangère (4Gas) respectivement à Antifer et au Verdon sont plus problématiques devant les fortes contestations locale et environnementale.

D'une manière plus large, l'espace portuaire reste une opportunité économique pour la transformation industrielle ou la distribution commerciale dans le cadre d'une économie de plus en plus globale et attachée à des performances logistiques.

Du point de vue de l'emploi, les espaces portuaires urbains, de moins en moins utilisés et souvent en phase de requalification, restent toujours denses en termes d'activité (administrations, gares maritimes pour passagers, agents et transitaires, sièges sociaux des armateurs). Les autres espaces portuaires nourrissent essentiellement les emplois des industries mais, avec les nouveaux développements de la logistique, des perspectives intéressantes se dégagent.

La domanialité portuaire définie dans les années soixante fournit aux Grands ports maritimes des atouts non négligeables de développement. D'ailleurs, une partie de leur mission consiste désormais à doper leur développement foncier autour de l'aménagement de zones industrielles et logistiques.

Paul TOURRET

Février 2009 – ISSN : 1282-3910. Dépôt légal : mois en cours

Directeur de la rédaction : Paul TOURRET

Institut Supérieur d'Economie Maritime (droits réservés)

Retrouver sur notre site le complément cartographique de cette Note de Synthèse.