



Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires

LE CABOTAGE MARITIME DANS L'ESPACE ATLANTIQUE

La construction européenne a permis de stimuler les échanges et de progressivement élever les régions maritimes continentales en mer intérieure communautaire. L'Atlantique est ainsi devenu entre 1973 et 1986 la seconde mer intérieure européenne après la Mer du Nord (1973) et avant la Méditerranée (1981 – 1986) et la Baltique (1996 – 2004).

Le cabotage maritime est une réalité économique à l'Ouest du continent depuis longtemps. Les trafics de vracs sont dédiés au transport de marchandises pondéreuses et aux gros volumes industriels alors que les conteneurs et le roulier servent pour les trafics de biens manufacturés depuis plusieurs années.

Le mode roulier porte la plus grande ambition du développement d'un usage massif du mode maritime pour les échanges de marchandises intra européennes, avec désormais le concept, célèbre mais diversement compris, d'autoroutes de la mer pour engager le transfert depuis la route.

Comme l'ensemble des espaces maritimes européens, les régions et les villes de l'Atlantique s'intéressent au potentiel que représente le cabotage à la fois comme moyen de réduire l'importance du transport routier mais aussi pour développer leur économie portuaire. Les ports participent largement à l'économie régionale et la mer constitue à l'évidence un axe à privilégier.

LES TRAFICS ACTUELS

LES VRACS ET NEOVRACS

En observant les statistiques de la plupart des ports européens et naturellement des ports de l'Atlantique européen, on constate que la part des trafics avec les autres ports européens représente une part très conséquente de l'activité. Ce constat est notamment valable pour les ports de taille moyenne et réduite, pour les grands ports qui possèdent de très gros volumes extra européens de produits énergétiques et de conteneurs.

Part de l'activité intra européenne de quelques ports atlantiques (hors cabotage national)

ports	année	entrées	sorties
La Rochelle	2003	51,2%	36,6%
Bordeaux	2003	57,3%	70,0%
Vigo	2004	27,4%	47,5%
Bilbao	2004	56,7%	66,5%
Lisbonne	2004	53,0%	41,4%

sources autorités portuaires

La majorité des trafics intra européens atlantiques reposent sur un certain nombre de marchandises transportées en vrac ou en conventionnel : pétrole brut hydrocarbures, engrais, bois, papier, céréales, ferrailles, produits chimiques produits métallurgiques, ...

Le mode maritime est déjà un moyen d'échange majeur pour les régions maritimes et notamment pour l'espace atlantique en raison même de sa configuration géographique : péninsule ibérique, îles britanniques, presque île bretonne. En outre, certains secteurs sont naturellement liés à la mer comme la sidérurgie espagnole, l'agro-alimentaire et l'industrie du bois français, le papier portugais.

Ces trafics sont généralement basés sur des flux industriels et donc suivent l'évolution économique des secteurs en cause. En France, les volumes agricoles dépendent annuellement des récoltes (nationale et mondiale) et à terme de

l'évolution de la Politique agricole commune et des marchés mondiaux. En Espagne, la filière sidérurgique de la côte nord, qui a été fortement restructurée ces dernières années, conserve son importance économique et nourrit l'activité des ports.

Certains flux industriels font naître des services réguliers conventionnels. Ainsi, depuis le nord du Portugal, des petits vraquiers exportent vers le reste de l'Europe la pâte à papier à base d'eucalyptus. En France, depuis quelques années la plupart des ports possèdent des services d'exportation des ferrailles collectées dans l'hinterland proche à destination notamment de la sidérurgie espagnole. Le groupe sidérurgique Arcelor emploie en Europe un certain nombre de services conventionnels pour desservir ces clients comme par exemple entre Vigo et Poole en Atlantique.

LE ROULIER

D'une manière générale, les trafics de camions et remorques sont en hausse entre le continent, la Grande-Bretagne et l'Irlande. En 2004, 200 000 camions de plus ont franchi le Pas-de-Calais alors que le trafic sur l'ensemble des ports français de la rangée Roscoff / Dieppe a connu une légère croissance.

L'économie britannique est l'une des plus dynamique d'Europe mais cela se fait par l'abandon des fonctions industrielles. Il reste donc un grand marché de consommation à alimenter notamment par des flux routiers de grande ampleur depuis toute l'Europe.

En Mer d'Irlande, le constat est le même avec aussi la croissance des trafics à Dublin comme à Liverpool. Les Irlandais sont soucieux de leur accès maritime, ainsi lorsque P&O a annoncé la fin de son service entre Cherbourg et Rosslare, des intérêts privés avec l'encouragement du ministère de l'agriculture ont racheté le navire et

réorganisé la ligne (Celtic Link) en partie basée sur des trafics d'animaux vivants.



Celtic Link Diplomat (photo Marko Stampohl)

En Atlantique, les flux de véhicules neufs représentent l'autre grand marché du secteur roulier. La Péninsule ibérique constitue l'un des premiers lieux de production européens grâce aux investissements de la plupart des constructeurs mondiaux. En 2004, l'ensemble des ports espagnols concernés ont vu une croissance de leurs trafics de véhicules neufs alors même que la production est quasi stable (3 M d'unités, -0,6% en 2004).

Jusqu'à présent, l'accueil de trafics complémentaires à bord des services rouliers automobiles s'est relevé quasi nul dans l'espace atlantique (à l'exception notable de Montoir – Vigo) à la différence de la Méditerranée où l'armement Grimaldi Napoli a construit une offre entre l'Espagne, l'Italie et maintenant la France sur la base de ses flux automobiles.

D'autres petits trafics industriels rouliers existent en Atlantique. Ainsi des ports espagnols sont reliés à la Finlande pour l'importation de produits papetiers. L'armement Louis Dreyfus organise depuis 2004 la logistique maritime des éléments de l'Airbus A380 avec notamment des escales en Allemagne, en Grande-Bretagne et en France (Montoir, Bordeaux).

Reste que le cabotage généraliste roulier en dehors des services vers l'Angleterre et l'Irlande n'existe pas. L'espace atlantique ne manque pas de projets. A Bayonne après un échec rapide d'une ligne vers Southampton, un autre projet vers Liverpool a été réorienté vers le conteneur. En octobre 2004, un projet de ligne entre Leixoes et Zeebrugge a été évoqué à l'initiative d'acteurs portugais du transport et de la logistique. Norfolkline (groupe Maersk) a été cité pour développer une ligne entre

Dunkerque et Santander. L'armement espagnol Suardiaz qui transporte des voitures entre l'Europe du Nord, la péninsule ibérique et les Canaries souhaite quant à lui trouver des marchés complémentaires.

La Commission Arc Atlantique de la Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM) a présenté les premières conclusions de l'étude Interreg IIIB sur la promotion du cabotage atlantique (février 2005). Elle propose sur la base des potentiels d'échanges, des possibilités de services depuis les ports espagnols de Gijon, Bilbao et Vigo vers le Benelux (Anvers, Zeebrugge) et depuis La Rochelle ou Bordeaux vers des ports britanniques (Bristol, Southampton).

Pour l'instant aucun projet précis roulier n'a été mis en œuvre à Bilbao. Le bureau espagnol de promotion du cabotage a fait réaliser une étude (cabinet SPIM) qui affirme qu'une distance minimale de 450 miles nautiques est nécessaire à la viabilité des services *short sea* face à un parcours routier de 1 500 km, soit vers des ports du nord de la France, le Benelux et la Grande-Bretagne.

LES CONTENEURS

Les trafics conteneurisés de biens manufacturés des ports dépendent de la capacité de production et de consommation de leur hinterland. Cette capacité est faible dans l'espace atlantique. De plus, aucun port n'est devenu une plate forme de transbordement (*hub*) même mineure.

Les ports français et espagnols conservent des escales des lignes Nord – Sud vers l'Afrique, l'Amérique du Sud et les Antilles. En revanche, pour les lignes Est – Ouest d'Extrême-Orient et d'Amérique du Nord, les flux se concentrent sur les grands ports de la Rangée Nord (Le Havre, Felixstowe, Anvers, Rotterdam). Pour ces trafics, ce sont des services de collecte (*feeder*) qui desservent les ports atlantiques.

Les grands armements européens (Maersk, CMA-CGM, MSC), leurs filiales (Portlink, Norfolkline, Mac Andrew's) et les opérateurs indépendants (Geest, OPDR, Eucon, BG Freight, HMS...) maillent l'espace maritime annexe qu'est l'Atlantique vis-à-vis de la Rangée Nord.

Les *feeders* servent uniquement au prè / post acheminement des conteneurs océaniques de 20 ou 40 pieds. Pendant longtemps, le conteneur est apparu inapproprié pour le transport intra européen de biens manufacturés généralement conditionnés en euro palettes (80 X 120 cm).

Le développement du conteneur de 45 pieds *palett wide* répond à la double exigence d'optimisation de l'intermodalisme et du chargement intérieur. Ce conteneur de 13,72 m X 2,44 m peut charger 33 palettes pour un poids utile de 26 tonnes. Le chargement est équivalent à un semi remorque même si le poids atteint 44 tonnes (poids aujourd'hui limité à l'approche portuaire). Progressivement, la flotte européenne de 45 pieds se développe avec maintenant des conteneurs à ouverture latérale ainsi que des unités *reefer* et grand format (*high cube*). Pour la première fois un armement s'est équipé en 2005 de deux navires entièrement dédiés au transport de ces conteneurs (Pays-Bas – Angleterre).

Conteneur 45' frigo (photo Coolboxx)

Le choix du 45' *palett wide* relève de processus logistiques porte-à-porte qui sont souvent mis en place par les armateurs eux même (Norfolkline, Geest North Sea, Cobelfret). Ces processus s'adressent directement aux industriels qui souhaitent réaliser des flux massifs et réguliers intra-européens. L'Irlande représente le second marché européen après l'Angleterre alors que l'Espagne était encore balbutiante en 2004.

L'armement Geest développe avec des opérateurs spécialistes de la logistique des produits périssables un service de 45' frigo sur l'Angleterre avec pour ambition de développer ce concept sur l'Espagne. Un autre spécialiste du *short sea*, Mac Andrew's a lancé au printemps 2005 une expérience de 45' *reefer high cube* entre Bilbao et Bristol.

Trafics de 45' au Port de Rotterdam

	2003	1 ^{er} s. 2004
Angleterre Est	186 000	92 000
Angleterre Ouest	2 200	2 200
Irlande	46 000	32 000
Espagne Nord	396	768

LES AUTOROUTES DE LA MER

UNE VISION EUROPEENNE

Le Conseil européen d'Essen a adopté en 1994 une liste de projets prioritaires dans le cadre du Réseau Transeuropéen Transport. En 2001, le *Livre Blanc* a considéré que l'une des missions premières du RTE-T était de "désengorger les grands axes" avec une place reconnue pour le transport maritime de courte distance.

Au printemps 2003, le groupe de travail de l'ancien commissaire européen Karel Van Miert a proposé une révision générale du RTE-T dans la perspective de l'élargissement de l'UE incluant des services maritimes. Depuis, la Commission, le Conseil et le Parlement européens ont validé l'inscription directe de quatre "autoroutes de mer"¹ dans les RTE-T.

Le système de soutien aux infrastructures majeures d'intérêt commun européen peut s'appliquer au transport maritime de courte distance sous le nom d'autoroute de la mer (article 12.bis des orientations RTE-T). Les projets engageant deux Etats membres et des partenariats public – privé doivent viser à réduire la congestion routière et/ou améliorer la desserte des Etats et régions périphériques et insulaires.

Les projets, quelques soient les techniques maritimes, sont éligibles à une aide de 20%. Les équipements hors navires et infrastructures sont finançables avec une possible aide au démarrage de deux ans pour les "frais d'investissement dûment justifiés" (donc couvrir aussi durant l'amortissement des navires).

L'appel à proposition est officiel depuis février 2005. Les projets doivent "contribuer au transfert modal ou à la

cohésion", posséder un aspect qualitatif et être viable sans entraîner de distorsions de concurrence. Les bénéficiaires des financements du titre du RTE sont les Etats membres qui désignent les entités (privées ou publiques) chargées de réaliser les projets².

Il reste que la démarche communautaire se limite à l'aide au développement de l'offre portuaire et quelques services connexes mais refuse de s'engager sur la structuration directe de l'offre maritime au-delà de l'aide au démarrage.

La Commission souhaite une simplification des normes administratives et plus largement une plus grande transparence des procédures et tarifications portuaires. En octobre 2004, elle a relancé le processus d'une nouvelle directive d'accès au marché de services portuaires en revendiquant l'intérêt de l'auto-manutention pour le développement des autoroutes de la mer. La Commission ne se trouve pas très éloignée des opérateurs maritimes qui considèrent la libéralisation portuaire comme un moyen de stimuler à moindre coût le cabotage.

APPROCHE FRANÇAISE

En France, le rapport du Sénateur de Richemont a relancé en mars 2003 le dossier du cabotage en proposant sur la base de l'intervention publique la structuration d'une offre de transport maritime de grande envergure sur chacune des façades pour soulager la congestion des passages montagneux frontaliers.

Le rapport de Richemont prône ainsi la création de lignes d'intérêt général. Pour ce faire le navire est "assimilé à une infrastructure", partie intégrante de l'aménagement du territoire national et européen. Ce projet se veut différent du simple cabotage basé sur une offre plus "légère" (une à trois escales hebdomadaire) et n'exigeant que des aides au démarrage.

Avec la conception d'autoroute de la mer comme infrastructure, l'engagement des pouvoirs publics doit être fort et se traduire notamment dans la mise en construction et la propriété des navires par une société d'économie mixte. Ces

navires seraient affectés à des lignes régulières (gérées par un opérateur privé) à haute fréquence (jusqu'à plusieurs départs par jour) dans un contexte portuaire et administratif naturellement simplifié. Le projet vise donc à structurer de manière forte une offre maritime pour engager dès le départ un transfert massif route - mer.

Le concept français d'autoroute de la mer méditerranéenne et atlantique, porté par le rapport de Richemont, a été validé par le Comité interministériel d'Aménagement du territoire (18 décembre 2003) et le Comité interministériel à la Mer (16 février 2004).

Le Rapport de Richemont laisse à "une décision politique après consultation des acteurs publics et privés" le choix des ports français. Depuis le printemps 2003, le Port Autonome de Nantes / Saint-Nazaire a affirmé sa candidature pour être l'escale française de l'autoroute de la mer Atlantique ("autoroute maritime transgascogne") sur un itinéraire Bilbao – Montoir.

Le Ministère des Transports français a lancé au printemps 2004 une étude de faisabilité sur la partie atlantique du projet d'autoroute de la mer³. Le rapport du cabinet CATRAM remis en juillet 2004 a conclu⁴ à la faisabilité d'une autoroute de la mer Montoir – Bilbao sur la base d'un départ quotidien par sens (140 – 190 000 camions / an).

Très investi dans ce projet, le Port Autonome de Nantes Saint-Nazaire revendique une approche pas seulement économique mais socio-économique du projet. Cette notion demande l'engagement des autorités publiques dans un "outil" route – mer d'intérêt général offrant un véritable "itinéraire de délestage" aux congestions ouest pyrénéennes. Fort de cette dimension de projet logistique global, le Port Autonome de Nantes Saint-Nazaire envisage un service comportant trois départs quotidiens pour 350 000 remorques / an avec une simplification

¹ Une en Baltique, une en Europe de l'Ouest (Mer du Nord, Atlantique, Mer d'Irlande), une en Méditerranée occidentale, une en Méditerranée Orientale.

² A la différence du programme Marco Polo qui est demandé par les entreprises.

³ Le volet méditerranéen était alors occupé par le projet Fos – Savonne mis en avant par cinq armements marseillais lesquels ont renoncé en septembre 2004 à cause de la faiblesse de la demande identifiable.

⁴ Il faut souligner l'exercice difficile qu'est l'évaluation de marché transférable de la route à la mer entre régions européennes en l'absence de statistiques fiables.

de la démarche portuaire réduite à l'équivalent d'un péage.

Le Ministère des transports français a annoncé pour le second semestre 2005 un appel à projet pour la façade atlantique. Dans un même temps l'opérateur privé Louis Dreyfus / Grimaldi a obtenu une aide de 1 M d'euros via l'Agence de financement des Infrastructures de transports de France, Selon la presse spécialisée, les temps d'exploitation se traduiraient par une perte financière conséquente. Néanmoins, la fermeture du tunnel du Fréjus durant quelques mois, à la suite de l'accident du 4 juin 2005, va permettre de "tester" la capacité de la ligne à être une offre alternative aux axes congestionnés.

EVALUATION CRITIQUE

Outre, la difficulté à identifier la demande, la constitution de l'offre est elle-même en difficulté. Le rapport de Richemont propose un processus volontariste. Ce processus représente un coût, 6 rouliers pur fret de 60 M € pièce⁵ pour le projet atlantique auxquels s'ajoute le renoncement durant la période de démarrage des recettes de frètement.

Désormais, en France, l'ensemble des acteurs est dans l'attente du positionnement de l'Etat et de la réalité d'une aide de l'UE sur un projet franco-espagnol.

La lecture française du dossier est relativement atypique dans le contexte européen. D'abord vis-à-vis de la Commission et plus généralement de l'esprit communautaire, l'engagement direct des moyens publics dans l'opérateur maritime est contraire à l'exigence de libre la concurrence. La Commission en reste à autoriser les aides (les siennes⁶ et celles des Etats membres⁷) et à appuyer quelques

démarches emblématiques au travers du programme Marco Polo II (2007-2013).

Le bureau de promotion du *Short sea* espagnol comme l'administration nationale des ports (Puertos del Estado) ont une approche plus "pragmatique" du dossier⁸ consistant à ne pas sélectionner de manière officielle des ports et des lignes maritimes. L'action publique n'est envisagée que dans l'encadrement des efforts de qualité des offres portuaires que le marché fera naître.

Le concept d'autoroutes de la mer vu d'Espagne est celui d'un réseau de lignes maritimes complétant les réseaux de transport terrestre d'un point de vue intermodal. Cette lecture permet à chaque port de développer ses propres axes dans un contexte où la plupart d'entre eux possèdent des services rouliers à base d'automobiles neuves.

Reste à savoir quelle peut être la place des collectivités locales des ports concernés par les autoroutes de la mer. Leurs possibilités d'action actuelles sont de plusieurs ordres : aides au démarrage, projets d'infrastructures portuaires⁹ et d'approche terrestre. Vis-à-vis du marché, les collectivités peuvent participer en outre à la construction de réseaux entre ports et acteurs économiques locaux pour aider à identifier et sensibiliser la demande.

Les collectivités locales peuvent elles être actrices directes de l'offre maritime ? Les cas existent en France puisque le Conseil Général de Seine Maritime possède l'armement Transmanche Ferries alors qu'un certain nombre de collectivités locales sont impliqués dans les sociétés possédant les navires qu'exploitent Brittany Ferries.

Le concept d'autoroutes de la mer soulève aujourd'hui l'intérêt des collectivités locales de l'espace atlantique, Individuellement ou collectivement (CRPM, Conférence des villes de l'Arc Atlantique). Elles soutiennent les autoroutes de la mer tout en s'interrogeant sur leur faisabilité économique à court terme. Disposant de moyens limités d'intervention, elles pourront apporter des

solutions dans le cadre de leur soutien au développement économique (infrastructures, zones d'activité). Les collectivités pourront constituer un appui mais elles resteront dépendantes de l'engagement des acteurs économiques qui organisent le marché, des Etats et de l'Union qui portent les enjeux collectifs et crédibilisent le dossier.

Aujourd'hui, le transport maritime représente une part très importante des échanges de marchandises dans l'espace atlantique. Depuis quelques années, certains trafics maritimes de pondéreux ont été transférés, créés ou pérennisés. Le trafic de ferraille est emblématique du type de marchandises que le maritime doit transporter.

Cependant, l'ambition générale de l'Union, des Etats, des collectivités locales et des acteurs maritimes est d'engager le transfert massif de la route vers la mer. Les trafics intra européens de biens manufacturés et de produits alimentaires s'appuient sur la flexibilité et la rapidité de la route. Pour engager ce transfert, il faut donc des solutions maritimes adaptées aux exigences logistiques et économiques.

Des solutions maritimes sont mises en avant. Le cabotage roulier généraliste n'existe véritablement que pour les liaisons avec l'Angleterre et l'Irlande. Le cabotage roulier de véhicules neufs a fini par construire un véritable maillage de l'espace maritime européen. Cependant, vers la péninsule ibérique, il n'est pas fait pour des trafics complémentaires (à la différence de la Mer du Nord).

Pour structurer l'offre et si possible de grande ampleur, les acteurs publics ont porté en avant le concept d'autoroute de la mer. Cependant, les questions sont nombreuses, réalité de la demande, capacité du privé à organiser l'offre, rôle des pouvoirs publics de tous niveaux.

Parallèlement à une perspective roulière, il ne faut pas oublier que la conteneurisation intra européenne peut aussi répondre aux demandes logistiques des industriels dans le cadre de véritables services porte-à-porte multimodaux et sans véritable besoin de financement public.

⁵ Six navires représenteraient la somme de 360 M d'euros soit 60 km d'autoroutes.

⁶ L'aide aux infrastructures et aide au démarrage pour les frais d'investissement dans le cadre des "Orientation RTE-T" (28 février 2005).

⁷ En Angleterre, le *Waterborne Freight Grant* constitue une aide pour les frais d'exploitation pour une période de démarrage de trois ans. En Italie, un "bonus environnemental" au camion est en projet pour les liaisons avec la Sicile hors détroit de Messine.

⁸ Colloque sur les autoroutes de la mer et le *short sea shipping* de Vigo, 25 février 2005.

⁹ Le "*vade mecum de la Commission sur les autoroutes de la mer*" cite dans les possibilités de financement les programmes FEDER et INTERREG pour les "grandes infrastructures et équipements connexes" mais de manière complémentaire de financement au titre du RTE-T.