



HAL
open science

Dessaisissement et décentralisation portuaires : analyse comparative Canada-France

E. Gouvernal, Jean Debie, B. Slack, C. Comtois

► **To cite this version:**

E. Gouvernal, Jean Debie, B. Slack, C. Comtois. Dessaisissement et décentralisation portuaires : analyse comparative Canada-France. 2006, 39p. hal-00545931

HAL Id: hal-00545931

<https://hal.science/hal-00545931v1>

Submitted on 13 Dec 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

COOPÉRATION MTQ/ INRETS

**DESSAISSEMENT ET DÉCENTRALISATION PORTUAIRES :
ANALYSE COMPARATIVE CANADA-FRANCE**

**Premier projet de recherche en transport maritime dans le cadre de
l'Entente MTQ-INRETS**

Projet de Rapport final

Préparé par

Elisabeth Gouvernal (INRETS)
Jean Debie (INRETS)
Brian Slack (CRT)
Claude Comtois (CRT)

Réalisé pour le compte du ministère des Transports du Québec (MTQ) et
l'Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)

mai 2006

TABLE DE MATIERES

CONTENU	PAGE
1. INTRODUCTION	5
1.1 La problématique des changements de gouvernance portuaire	5
1.2 Les objectifs	7
1.3 La méthodologie	7
2. LA POLITIQUE DE DESSAISISSEMENT PORTUAIRE	8
2.1 La politique canadienne de dessaisissement et l'état de la situation en 2005	8
2.2 La politique française de dessaisissement et l'état de la situation en 2005	13
3. ÉVALUATION DU DESSAISISSEMENT PORTUAIRE DANS LE CANADA ATLANTIQUE	18
3.1 Les ports sous étude	18
3.2 Les processus de transfert	21
4. LE BILAN DE LA PRISE EN CHARGE DES PORTS	24
4.1 Les cinq ports transférés affichent différents types d'organisation	24
4.2 Les transferts impliquent différentes ententes financières	24
4.3 Les trafics varient au sein des ports sélectionnés depuis le dessaisissement	25
4.4 Type d'administration et succès commercial	26
4.5 L'accès au financement	26
4.6 Les résultats du dessaisissement sont très variables	27
4.7 Les taxes municipales	27
4.8 Les lits d'eau	28
4.9 La main-d'œuvre	28
4.10 Les assurances	29
4.11 Les frais d'entretien	29
5. IMPACTS ET PERTINENCE DES RÉSULTATS POUR LE QUÉBEC ET LA FRANCE	30
5.1 Pour le Québec	30
5.2 Pour la France	32
6. CONCLUSION	35
BIBLIOGRAPHIE	37
ANNEXE 1 Liste de personnes interrogées et liste des collaboratrices	38

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Les ports cédés par région au Canada, 2001-2004.....	11
Tableau 2	Diversité de situation des ports cédés.....	20
Tableau 3	Trafic des ports sélectionnés, 1996-2003 (en tonnes).....	25

LISTE DES FIGURES

Figure 1	Le système portuaire en France, 2005.....	15
Figure 2	Transfert/décentralisation portuaire en France, 2006-2007....	16
Figure 3:	Les ports des Provinces Maritimes	19

DESSAISSEMENT ET DÉCENTRALISATION PORTUAIRES : ANALYSE COMPARATIVE CANADA-FRANCE

Préambule :

- La coopération INRETS – MTQ

Ce travail s'inscrit dans l'Accord-Cadre de coopération entre le Ministère des Transports du Québec (MTQ) et l'Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS). Pour la partie québécoise, il relève de l'axe 2 « *socio – économie des transports* ». Pour la partie française, il relève de l'axe 3 du programme quadriennal de l'INRETS « *réseaux de transports et services* ». Ce projet fait partie d'un des neuf domaines retenus pour développer des relations scientifiques entre les deux organismes, soit celui traitant du transport des marchandises. Il s'agit principalement d'étudier « *les modifications institutionnelles et réglementaires et les évolutions qu'elles provoquent dans la stratégie des acteurs, tant privés que publics, ainsi que les modifications induites sur les territoires* ».

- Le projet de recherche MTQ(CRT) - INRETS

Ce projet sur le dessaisissement et la décentralisation portuaires est mené sur une période de deux ans. Ce rapport correspond à la première phase de recherche développée entre avril 2005 et mars 2006. Il repose sur une coopération entre des chercheurs québécois et français. Deux membres de l'équipe de recherche de l'INRETS oeuvrant dans l'axe de recherche traitant des Systèmes de Production, Logistiques et Organisation des Transports (SPLOT), ont collaboré avec deux chercheurs québécois l'un de l'Université Concordia et l'autre, de l'Université de Montréal, tous les deux membres du Centre de Recherche sur les Transports (CRT). Ils ont conçu et préparé le projet, mené les entrevues et écrit le rapport final ensemble.

1. INTRODUCTION

1.1 La problématique des changements de gouvernance portuaire

Les modes de gouvernance portuaire dans le monde ont subi des transformations importantes ces trente dernières années. La forme la plus courante de gouvernance pendant la majeure partie du 20^{ème} siècle a impliqué un contrôle de l'Etat fort sur l'infrastructure et les opérations (Stevens 1999). Les ports ont ainsi été longtemps perçus comme un bien public nécessitant alors une propriété publique apte à servir les intérêts nationaux et garantir l'accès portuaire. Ce modèle a été transformé progressivement depuis 30 ans sous la pression de deux évolutions principales. D'une part, la libéralisation croissante de l'économie dans la quasi-totalité des pays du monde s'est traduite par une vision nouvelle des logiques de marché perçues comme plus aptes à garantir des conditions efficaces de gestion et d'opération portuaires. D'autre part, beaucoup de gouvernements se sont trouvés incapables de poursuivre les investissements dans des activités nécessitant de plus en plus de capitaux. La combinaison de ces deux évolutions a abouti à un transfert récent de la gestion portuaire de l'Etat central à d'autres entités.

Dans le cas des ports, ces évolutions ont pour résultat une introduction croissante des acteurs privés. Dans très peu de cas, cela a même abouti à un transfert total de propriété des ports à des compagnies privées comme au Royaume – Uni (Thomas 1994 ; Baird, 1995 et 2000). Mais l'évolution la plus commune a été un recours aux concessions portuaires. Les acteurs privés ont ainsi obtenu des concessions à long terme pour exploiter une infrastructure fournie par l'autorité publique. Les ports belges, hollandais, italiens ou chinois en fournissent un bon exemple. Il est alors opéré une distinction importante entre les fonctions de concessionnaire et de régulateur relevant toujours de l'autorité publique et les fonctions d'opérateurs assurés par les acteurs privés. Les modifications d'échelle et de niveaux de responsabilités introduites par ce

changement de gouvernance ont retenu l'attention de beaucoup de chercheurs académiques (Cullinane & Song 2002 ; Everett & Robinson 1998) mais également des agences internationales, en particulier des Nations Unies (Hoffman 2001) et de la Banque Mondiale qui a préparé une « boîte outil » pour aider les pays considérés comme « en voie de développement » à réformer leur appareil portuaire (Banque Mondiale, www.worldbank.org/transport/ports/toolkit).

La littérature existante démontre qu'il n'y a pas de modèle unique d'évolution de la gouvernance portuaire. Des formes variées de cession et transfert sont ainsi repérables et l'introduction privée dans les services portuaires n'est pas universelle (Brooks, 2004). On notera également que dans la littérature et les études, seuls les grands ports sont analysés. Pourtant, ces nouveaux modèles de gouvernance qui se traduisent par des niveaux nombreux publics et privés de gestion et d'opération portuaires ont également affecté les petits ports. Le cas des ports canadiens et français est alors un bon exemple de ces modifications peu étudiées.

Depuis neuf ans l'évolution institutionnelle canadienne en termes de politique portuaire se caractérise par une politique de l'État fédéral de dessaisissement « *divestiture* » des ports à des niveaux de gestion locaux et régionaux. Toutefois, ce processus a évolué plus lentement au Québec que dans d'autres provinces où de nombreux ports ont déjà connu des changements concernant la propriété et la gestion. En France, différentes réflexions se développent actuellement concernant l'avenir du statut des ports moyens – les ports autonomes plus importants, étant pour l'instant hors du champ de la décentralisation –, et notamment la question du passage d'une tutelle et d'un financement d'État aux régions ou à d'autres niveaux locaux. Les impacts de ces changements de statut sont encore peu connus. Au Canada, Transports Canada a certes entrepris des évaluations concernant les ports à céder. Le but de ces évaluations était de déterminer la valeur des ports pour fixer les conditions financières du transfert. Mais il n'y a eu aucune évaluation du succès commercial des ports

transférés ni des défis ou problèmes que les nouveaux propriétaires ont du affronter. Cette méconnaissance nécessite donc des travaux complémentaires pour mieux évaluer les modifications portuaires liées à ces processus de dessaisissement.

1.2 Les objectifs

Le travail sur la relation entre changement de statut et évolution portuaire exige qu'on tienne compte des différents fonctionnements portuaires. Il est nécessaire de comprendre comment ces ports décentralisés répondent aujourd'hui aux besoins des clients locaux et d'évaluer le rôle joué par la communauté d'intervenants locaux dans la planification, l'exploitation et le développement des ports. Plus particulièrement, nos objectifs consistent à :

- 1) évaluer les défis et les opportunités engendrés par ces nouvelles organisations ;
- 2) comprendre l'organisation des besoins d'investissements lourds nécessaires au maintien et à l'expansion des équipements ;
- 3) comprendre l'impact de ces changements de statut sur l'évolution des trafics (volume, produit, marché).

1.3 La méthodologie

Le premier élément méthodologique consiste à dresser un aperçu de la politique canadienne de dessaisissement portuaire et l'état de la situation en 2005. Parallèlement, l'état de l'organisation française actuelle sera présenté et des alternatives possibles pour les ports d'intérêts nationaux et départementaux dans le cadre de la décentralisation seront identifiées.

Ensuite, considérant que l'état de dessaisissement est plus avancé dans les provinces maritimes du Canada, un examen en profondeur de l'expérience des

ports de cette région s'avère révélateur pour le Québec et la France. La deuxième étape consiste donc à étudier un certain nombre de ports des provinces maritimes qui témoignent de différents types de dessaisissement dans cette région. Les cinq ports sélectionnés affichent différents types de gestion et différentes fonctions portuaires.

Cette analyse permet dans un troisième temps d'effectuer un bilan de l'impact du processus de dessaisissement sur le fonctionnement des ports ainsi que de l'organisation des transports et des flux (volume, part modale, types de produits) qui leur sont associés.

Il est alors possible d'évaluer la pertinence de ces résultats pour le Québec et pour la France.

2. LES POLITIQUES DE DESSAISISSEMENT PORTUAIRE

2.1 La politique canadienne de dessaisissement et l'état de la situation en 2005

Au Canada, la gouvernance portuaire a subi de nombreuses modifications depuis 1936, année où la première tentative de réforme portuaire a été menée (Ircha 1997 ; Slack 1993). Le gouvernement fédéral contrôlait alors directement les opérations des 15 plus grands ports regroupés dans le Conseil des Ports Nationaux (CPN). Dans les années 1980, une tentative a été faite pour défaire le contrôle direct d'Ottawa en créant des sociétés portuaires locales relevant de la Société canadienne des ports qui contrôlait la plupart des investissements. Les petits ports publics ont été groupés sous une des deux administrations. La majeure partie de ces petits ports était néanmoins directement dirigée par Transports Canada, c'est-à-dire le ministère du transport fédéral. Neuf ports étaient également des Commissions portuaires sous administration municipale, mais

avec une juridiction ultime du gouvernement fédéral. Ce n'est qu'à partir des années 1990 que d'autres réformes portuaires ont été entreprises (Brooks 2004).

Au début de la décennie 1990, le gouvernement fédéral était confronté à d'importants déficits financiers. Dès 1994, le gouvernement a déposé un budget comportant entre autres une réduction des dépenses fédérales dans l'industrie du transport. Cette démarche a conduit en 1995 à l'adoption de la Loi C44 sur la *Politique Nationale Maritime*. Bien que cette loi ne fût approuvée qu'en 1998, en tant que Loi C9, *La Loi maritime du Canada*, la mise en oeuvre de la *Politique Nationale Maritime* a en fait débuté en décembre 1995.

La loi contient quatre sections dont l'une traite du transfert des 549 ports d'intérêt régional ou local qui étaient en 1995 sous le contrôle de Transports Canada :

- Les ports offrant des services de traversiers peuvent être transférés aux gouvernements provinciaux à l'exception des services de traversiers internationaux.
- Les ports d'intérêt régional ou local doivent d'abord être offerts à d'autres ministères du gouvernement fédéral. Si ces organisations refusent de les acquérir, les ports sont ensuite offerts aux provinces et aux municipalités. Si ces dernières refusent, les ports sont alors offerts au secteur privé. Dans l'éventualité d'un désintérêt général, le port devra être fermé. Seuls les ports « éloignés », c'est-à-dire ceux assurant l'unique accès à des régions isolées, sont maintenus sous la responsabilité de Transports Canada ».

Le programme de transfert a été planifié pour une durée de six ans, soit jusqu'en mars 2002. Toutefois, il a semblé nécessaire de prolonger ce délai d'un an, suivi d'une extension de trois ans, ce qui ne met fin au programme qu'en mars 2006.

Un fonds de dessaisissement portuaire de 125 millions \$ a été établi pour faciliter ce transfert. Ce montant fut ensuite augmenté à 175 millions \$. Par ailleurs, un

budget spécial d'abord de 25 millions \$, puis de 40 millions \$, fut créé pour couvrir les coûts des études requises pour effectuer les transferts.

La première étape concernait l'annonce du dessaisissement des ports d'intérêt régional ou local aux différentes parties concernées. L'information fut communiquée aux médias, actionnaires potentiels et utilisateurs. Les ministres provinciaux des transports avaient déjà été informés. Des lettres officielles ont été envoyées aux gouvernements provinciaux, municipalités concernées, aux utilisateurs et aux maîtres de ports. Des séances d'information ont également été tenues à travers le pays.

En 1995, un profil de chaque port fut préparé par Transports Canada de façon à ce que les parties intéressées puissent évaluer les caractéristiques physiques, le volume de trafic et la performance financière de chaque port. Transports Canada a développé une procédure très spécifique qui devait permettre le transfert ;

- Si les autres ministères et les provinces ne sont pas intéressés, Transports Canada entreprend des discussions au niveau régional avec les intérêts locaux.
- Les intérêts locaux doivent ensuite créer une entité légale et signer une « *Lettre d'intention* » pour négocier le transfert du port et un « *Accord de non-divulgence de l'information obtenue de Transports Canada* » pour protéger les renseignements de tierces parties.
- Transports Canada rend disponible aux entités locales l'information concernant les statistiques portuaires ainsi que des renseignements sur les volets environnementaux, techniques et d'ingénierie ainsi que sur les questions de propriété et de location.
- Les entités locales doivent suivre une procédure de diligence raisonnable pour comprendre et satisfaire les conditions de transfert et peuvent recevoir un support financier de Transports Canada pour leur analyse.

- Les négociations concernant les volets financiers et les conditions de transfert sont entreprises.
- Un accord de transfert est signé.
- Transports Canada entreprend une évaluation financière « *ex-post* » du processus de dessaisissement pour s'assurer que la somme allouée a été correctement utilisée.

Le processus est entrepris au niveau régional par des agents du gouvernement fédéral des quatre régions administratives du Canada disposant d'infrastructures portuaires.

Tableau 1 : Les ports cédés par régions au Canada, 2001-2006

Régions	Nombre de ports (1995)	Ports cédés en Mars 2001	Pourcentage de ports cédés en 2001	Ports cédés en février 2006	Pourcentage de ports cédés en 2006
Atlantique	262	226	86 %	240	92 %
Québec	73	36	49 %	40	55 %
Ontario	56	36	64 %	44	80 %
Pacifique	158	92	58 %	141	89 %

Source: Transport Canada. Annual Report on Port Divestitures and Operations 2000-2001, inventaire des transferts 2006.

Le tableau 1 affiche d'importantes différences régionales dans le processus de dessaisissement portuaire. Au sein du Canada Atlantique, 86 % des ports étaient déjà cédés en 2001. Dans les autres régions, le processus est plus lent. Mais en 2006, plus de 80 % des ports des autres régions étaient cédés, le Québec demeurant l'exception.

Selon les rapports annuels de Transports Canada, la lenteur et les différences dans le processus de dessaisissement sont le résultat de plusieurs facteurs. Transports Canada soutient que le facteur le plus important concerne les objections provinciales au processus parce que celui-ci empiète sur un domaine de juridiction provinciale, notamment eu égard aux lits d'eau. Ces derniers avaient été acquis par le gouvernement fédéral au moment de la construction du port, mais lorsque le gouvernement fédéral cède son contrôle sur les

installations, ces droits sont rétrocédés aux gouvernements provinciaux. Pour mener à bien le processus de dessaisissement d'un port, le consentement des provinces est obligatoire dans la plupart des cas à Terre-Neuve-et-Labrador, au Québec et en Colombie-Britannique. Cela s'explique par le fait que ces ports sont situés sur des parties que les provinces ont mises à la disposition du gouvernement fédéral pour l'exploitation de ports publics. Or, ces terres doivent être rétrocédées à la province lorsque Transports Canada en cesse l'utilisation. Cette disposition est connue sous l'appellation de clause réversive. Le gouvernement fédéral ne peut donc céder ces terres à d'autres parties sans l'approbation expresse du gouvernement provincial concerné.

Les gouvernements du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador étaient particulièrement inquiets du processus de transfert en raison du fardeau financier potentiel sur les nouveaux propriétaires. Les gouvernements ont cherché à s'assurer que le gouvernement fédéral offrait des conditions financières adéquates dans le processus de transfert. La complexité de ces négociations a ralenti le processus de transfert de plusieurs ports dans ces deux provinces. Selon Transports Canada, les autres motifs qui ont présidé aux délais concernent les problèmes liés aux taxes municipales et aux droits territoriaux des Premières Nations.

2.2 La politique française de dessaisissement et l'état de la situation en 2005

La politique française dite de « *décentralisation portuaire* » est en phase de mise en place et d'interprétation. Elle ne présente donc pas un état d'avancement similaire à la politique canadienne et s'inscrit dans une politique plus globale de décentralisation (concernant les ports, les aéroports, les routes nationales, les voies d'eau, le logement, etc.). Les négociations entre les représentants de l'Etat au niveau des régions (préfets de région) et les différentes collectivités

territoriales concernées par les différents domaines décentralisés sont donc en cours.

Cette politique de décentralisation est définie par la Loi du « 13 août 2004 », relative « *aux libertés et responsabilités locales* ». En ce qui concerne les ports, l'article 30 de cette loi prévoit « *le transfert aux collectivités territoriales et à leurs groupements de la propriété, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des ports non autonomes relevant de l'État au plus tard le 1^{er} janvier 2007* ». Le terme de collectivité ou groupements est donc utilisé en France sans imposer de modèles fixes ou de hiérarchie claire comme c'est le cas dans la loi canadienne. Le gouvernement français attend donc de pouvoir observer l'évolution du processus avant d'arbitrer les demandes des différents niveaux politiques potentiellement concernés (région, département, communauté d'agglomération, ville).

Selon les termes de la loi, « *toutes collectivités territoriales ou groupement de collectivités territoriales* » avaient jusqu'au 1^{er} janvier 2006 pour demander d'exercer les compétences prévues pour chacun des ports « *situés dans son ressort géographique pour la totalité ou pour une partie du port, individualisable, d'un seul tenant et sans enclave* ». Il importe de rappeler que ces possibilités de dessaisissement pour les ports de commerce ne concernent ni les sept plus grands ports français dits « *autonomes* » (Le Havre, Marseille, Dunkerque, Bordeaux, Rouen, Nantes – Saint-Nazaire, La Rochelle) qui dépendent toujours de l'Etat ni les petits ports départementaux déjà décentralisés en 1984 (les départements avaient alors récupéré un nombre important de petits ports de commerce et de pêche et les communes les ports de plaisance). La décentralisation actuelle s'applique donc à la troisième catégorie de ports de commerce en France appelés « ports d'intérêts nationaux » (Figure 1).

La Figure 2 montre les étapes du processus. S'il n'y a qu'une seule demande pour se rendre acquéreur du port, le transfert est alors effectif, sous réserve

d'accord de l'État, dans un délai de 6 mois. S'il y a plusieurs demandes, le représentant de l'État (préfet de région) organise une concertation entre les différentes collectivités territoriales. En l'absence d'accord ou en l'absence de demande de transfert, les régions (pour les ports de commerce ou les parties affectées au commerce d'un port) ou les départements (pour les ports de pêche ou les parties affectées à la pêche) sont désignés comme bénéficiaires du transfert.

La période de déclaration possible d'intention est close depuis le 1^{er} janvier 2006 et s'est traduite par des résultats différents au sein des régions françaises. On peut alors constater des configurations où seul le conseil régional se déclare candidat, sans rencontrer de concurrence d'autres collectivités (cas de la région Bretagne qui pourrait alors récupérer les ports de Saint-Malo, Lorient et Brest) et des configurations plus problématiques où différents conflits sont présents entre les niveaux régionaux et municipaux (cas du port de Calais, où la communauté d'agglomération de Calais et la région Nord – Pas de Calais, se sont portées candidates), voire même des configurations caractérisées par une triple candidature (le port de Sète est ainsi demandé par la ville de Sète, le Conseil Général de l'Hérault et la région Languedoc – Roussillon). Des négociations sont alors prévues pour l'année 2007 pouvant à terme aboutir à des solutions de syndicats mixtes qui sont actuellement discutées. En cas d'absence d'accords entre collectivités, il appartiendra aux préfets de région de fixer les termes du transfert.

Figure 1 : Le système portuaire en France, 2005

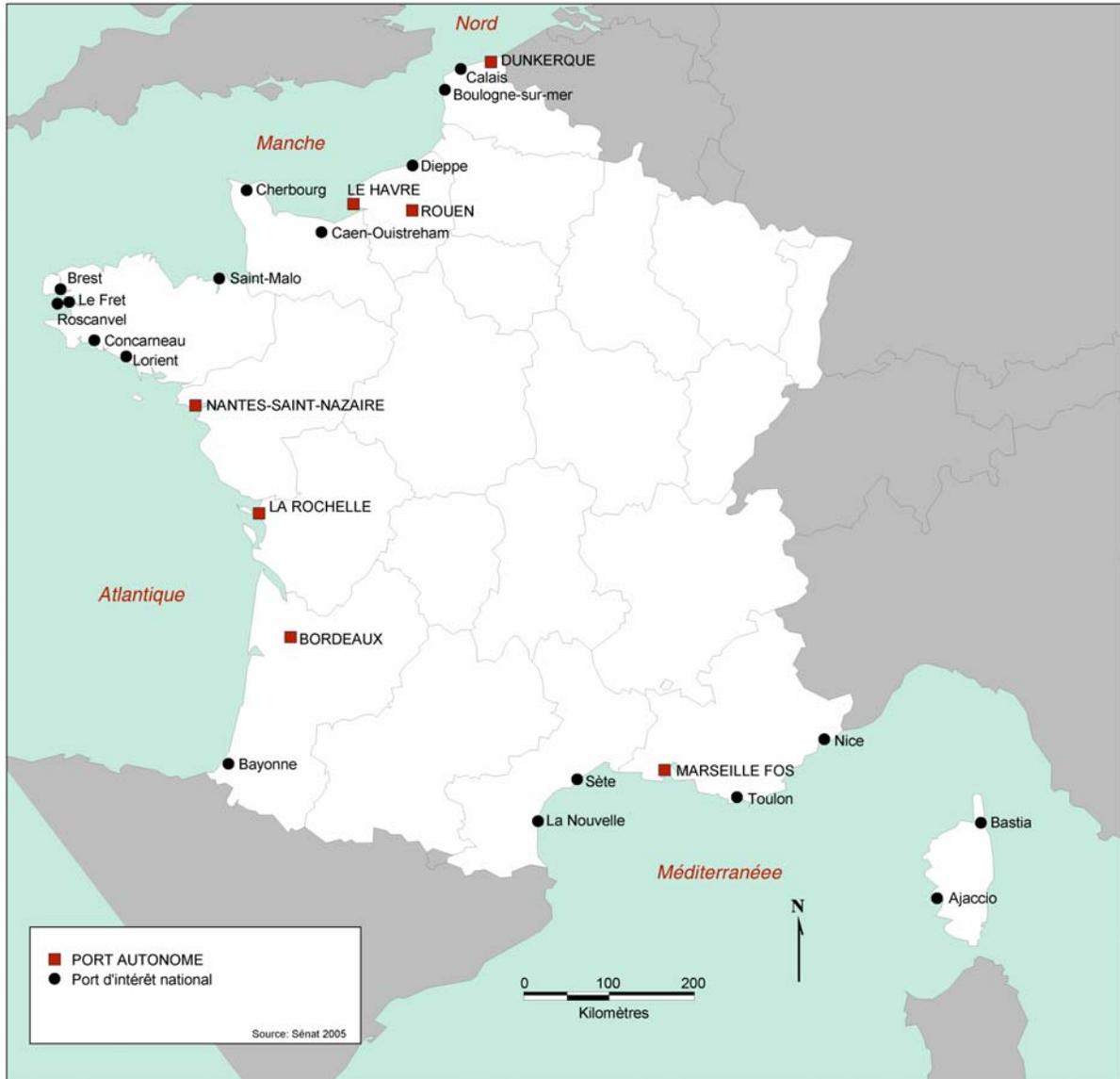
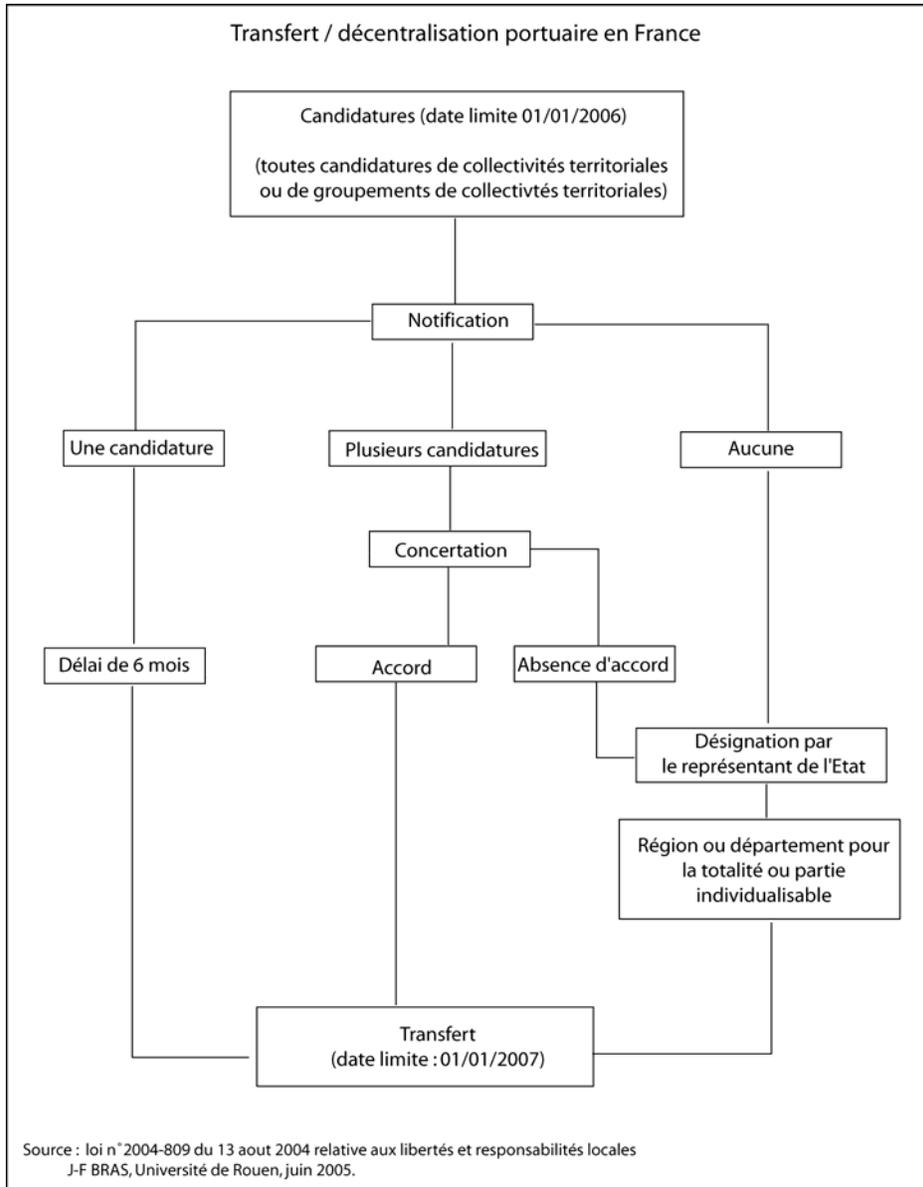


Figure 2 : Transfert/décentralisation portuaire en France, 2006-2007



Dans ce processus en cours, la politique française se caractérise donc par un double principe de subsidiarité (recherche du niveau le plus pertinent de l'exercice des responsabilités politiques) et d'expérimentation. Cette loi récente ne fixe pas une politique commune, mais privilégie une approche au cas par cas sans hiérarchie préliminaire, ni cadre financier fixe.

3. ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE DESSAISSEMENT PORTUAIRE DANS LE CANADA ATLANTIQUE

Dans les provinces maritimes, il fut décidé de sélectionner cinq ports correspondant à des types de gestion et à des fonctions portuaires différents (voir Figure 3). Ces ports ont été étudiés en profondeur, incluant des visites, des entrevues avec les nouveaux propriétaires ainsi qu'un entretien avec le responsable des négociations pour Transports Canada à Halifax (voir annexe 1).

3.1 Les ports sous étude

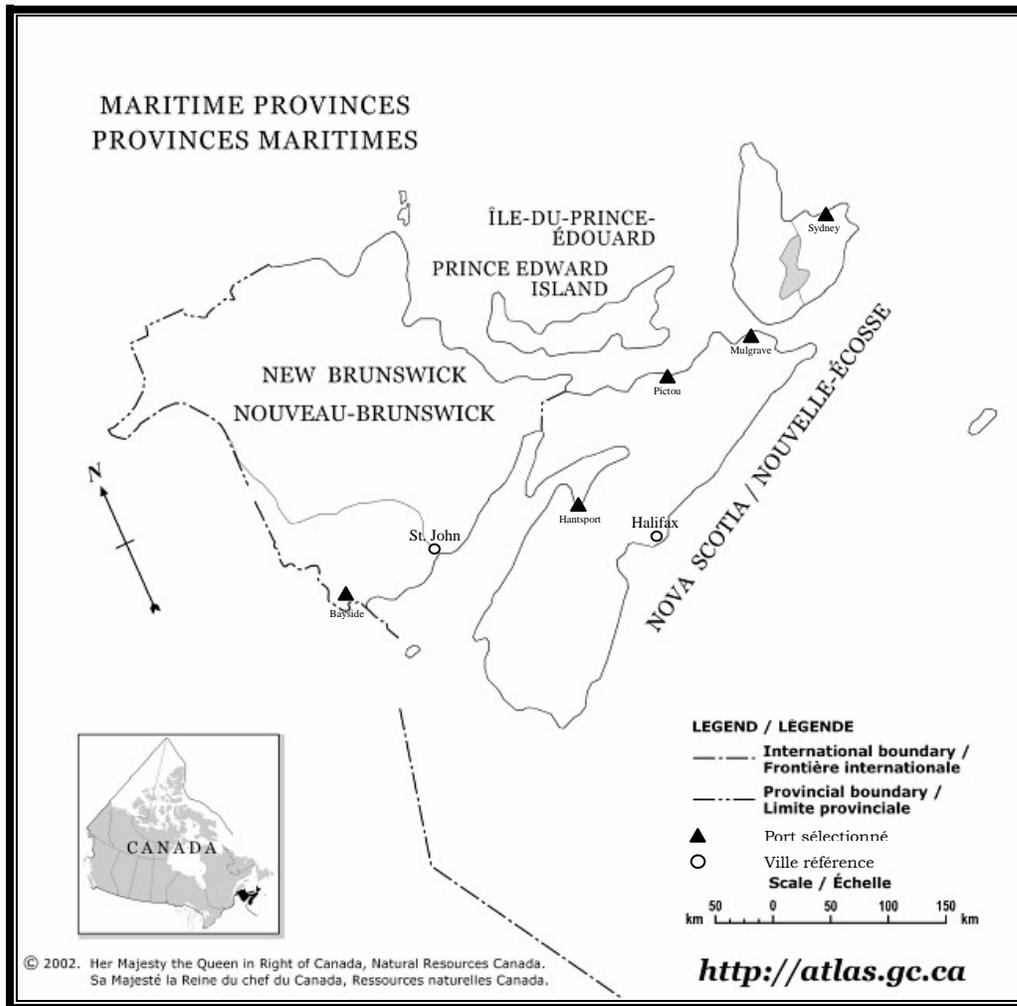
Les cinq ports sélectionnés sont :

Bayside (Nouveau-Brunswick) : port dessaisit en 1999. Un port commercial dont le conseil d'administration inclut les opérateurs (chargeurs, producteurs d'agrégats, manutentionnaires), les municipalités et les syndicats. Le Bayside Port Corporation a acheté le port à Transports Canada pour la somme de 3 millions \$. Le trafic du port consiste en produits agricoles, de pêche, de bois et d'agrégats. Le trafic annuel est estimé à 1,8 million de tonnes.

Hantsport (Nouvelle-Écosse) : port dessaisit en 2001. Le nouveau propriétaire la Minas Basin Pulp and Power Company, une compagnie de papier qui a reçu 250 000 \$ de Transports Canada. Ce port fut sélectionné d'une part en raison des caractéristiques du nouveau propriétaire et d'autre part en raison des données de trafic portuaire produites par Statistiques Canada, lesquelles indiquent que le trafic annuel du port est de 1,3 millions de tonnes. En fait, ce trafic est celui d'un quai privé situé à proximité, alors que le terminal cédé n'affiche aucun trafic. Les quais sont utilisés à des fins d'entreposage.

Mulgrave (Nouvelle-Écosse) : port dessaisit en 1999. Mulgrave est un terminal du complexe portuaire de Port Hawkesbury, (second port du Canada en

Figure 3 : Les ports sélectionnés des Provinces Maritimes



(source : Ressources naturelles Canada)

tonnage). Ce terminal public fut transféré à une corporation à but non lucratif comprenant les municipalités, les usagers et la province. The Strait of Canso Superport Corporation a reçu de Transports Canada 6,4 millions \$ pour la construction d'infrastructures et 3,9 millions \$ pour l'exploitation du terminal. Le trafic estimé à 135 000 tonnes par année est essentiellement composé de produits forestiers, de sel et de marchandises diverses.

Pictou (Nouvelle-Écosse) : port dessaisit en 2000. Le port fut transféré à une compagnie de manutention, Straitline Stevedoring, qui a reçu 1 million \$ de Transports Canada. Le trafic annuel est estimé à 66 000 tonnes et il est composé de papier et de bois pour l'industrie du papier.

Sydney (Nouvelle-Écosse) : port dessaisit en 2001. Le port fut transféré à la municipalité régionale qui a acheté le port pour 1,5 millions \$. L'exploitation est assurée par une corporation à but non lucratif, la Sydney Port Corporation. Le trafic est surtout composé de pétrole (2,1 millions de tonnes). Le port dispose d'infrastructures d'accueil pour les navires de croisière et affiche un important trafic de passagers (60 000 passagers par an).

Tableau 2

Diversité des situations des ports cédés							
Ports	propriétaire	exploitant	type d'exploitation	prix payé millions \$ can	montant reçu	restriction années	
Bayside	privé / public	chargeurs / manutentionnaire	commercial	3	0	5	(maintien du port public)
Pictou	privé	manutentionnaire	commercial		1	22	(pour investir avant de vendre le port)
Sydney	municipalité	Port Corporation sociétés privées / région public / privé	société à but non lucratif	1,5		0	(aucune)
Mulgrave	privé / public	Port Corporation privé / public	société à but non lucratif		6,5 (infrastructure) 3,9 (exploitation)	4 10	(pour investir le montant reçu)
Hantsport	privé	aucun*	commercial		0,25	4	(pour investir le montant reçu)

* ce port n'est pas exploité, il a été acheté pour un problème d'accès à un entrepôt

3.2 Les processus de transfert

Le processus de dessaisissement a été long et compliqué. Dès le début, Transports Canada a dû entreprendre une analyse détaillée des conditions physiques, financières, environnementales et légales de chaque port dans le but d'offrir un portrait complet aux acheteurs potentiels. Cette démarche fut difficile et exigea beaucoup de temps.

Chaque port fut évalué pour déterminer sa valeur de marché. La valeur de marché est définie comme le prix le plus probable en termes de valeur monétaire que la propriété rapporterait sur le marché. Les évaluations furent entreprises par des évaluateurs indépendants. Transports Canada a utilisé six méthodes pour déterminer la valeur de marché, dont au moins trois qui devaient être utilisées pour chaque port :

- Méthode de comparaison directe – Des comparaisons sont effectuées avec des ventes de sites similaires.
- Méthode d'allocation – La méthode consiste à établir des rapports entre la valeur du sol et celle des investissements nécessaires.
- Méthode d'extraction – Méthode utilisée lorsque les sites produisent un revenu, mais lorsque les informations concernant les ventes ne sont pas disponibles. La procédure implique de calculer le revenu résiduel et de le capitaliser à un taux approprié.
- Méthode de subdivision – Méthode utilisée pour l'évaluation de terrains non développés. La procédure consiste à estimer la valeur totale en supposant que le terrain peut être subdivisé en lots destinés à être vendus.
- Modèle résiduel d'évaluation du sol – Une technique qui permet d'estimer la valeur résiduelle d'un revenu provenant d'un terrain sujet à des améliorations réelles ou à d'hypothétiques nouvelles installations.
- Méthode de capitalisation de la rente foncière – Une méthode utilisée lorsque la rente foncière et les taux de capitalisation sont disponibles.

Chaque cas fut évalué en fonction d'une méthode de coût, de revenu et comparative.

Ces études furent combinées à des estimations des coûts d'investissements que Transports Canada devrait effectuer sur une période de 25 années à partir de 1995, dans le but de déterminer si, le cas échéant, des capitaux ou des subventions d'opérations devaient être transférés au nouveau propriétaire.

Les négociations avec des acheteurs potentiels se sont échelonnées sur une période de 2 à 3 ans. Les parties intéressées ont été encouragées à entreprendre des études indépendantes sur les conditions des installations, puis étaient éligibles à une aide financière du fonds de transfert, mais devaient toutefois produire un plan d'affaire qui était évalué et approuvé par Transports Canada.

Chaque port a été traité individuellement. Il n'existe pas de modèle unique de dessaisissement et la diversité des montages des acquéreurs démontre la nécessité de traitement au cas par cas dans un cadre législatif fixé.

Le directeur régional de Transports Canada possède une très grande autonomie et un haut niveau de réactivité. Il est autorisé à négocier le prix de dessaisissement (dans le cadre de l'enveloppe financière globale fixée par Transports Canada à l'échelle fédérale).

Le transfert de propriété du terminal et de ses infrastructures constitue seulement le premier volet de ce processus. Dans le but de permettre à Transports Canada de déclasser officiellement un port, les lits d'eau doivent également être rétrocédés. Il est important de souligner que lorsqu'un port est déclassé, les nouveaux propriétaires de ce port peuvent percevoir les frais portuaires. Dans les provinces maritimes, il y a plusieurs ports où les lits d'eau n'appartenaient pas aux provinces et demeuraient sous la juridiction de Transports Canada. Dans l'éventualité où le port est cédé mais non déclassé, les frais portuaires continuent d'être perçus par Transports Canada. En

Nouvelle-Écosse, les quatre ports étudiés n'ont pas été déclassés, car les inquiétudes concernant les problèmes de contamination des sédiments et la responsabilité liés à la décontamination ont freiné le processus de déclassé. Mais dans le cas de Bayside (NB), le lit d'eau a été cédé et le port déclassé.

Suite à une entente sur les montages financiers, le nouveau propriétaire prend la responsabilité du port. La loi détermine la période de temps durant laquelle le nouveau propriétaire doit maintenir les opérations des infrastructures en tant que port public. Ces prévisions varient considérablement et une comptabilité très stricte doit être maintenue sur les sommes qui pourraient être versées à la nouvelle administration. Transports Canada entreprend des vérifications financières sur ces états de compte.

4. LE BILAN DE LA PRISE EN CHARGE DES PORTS

4.1 Les cinq ports transférés affichent différents types d'organisation

Deux ports furent entièrement transférés à des compagnies privées. Pictou fut acquis par une compagnie locale d'expédition. Hantsport fut cédé à une compagnie de papier. Sydney fut acquis par la municipalité régionale, mais a été loué pour 15 ans à une corporation à but non lucratif, la Sydney Port Corporation. Cette corporation est gérée par un conseil d'administration comprenant des intérêts maritimes, des représentants de l'industrie touristique ainsi que l'administration aéroportuaire et la garde côtière. Bayside est contrôlé par une corporation à but lucratif composée de trois utilisateurs, de représentants municipaux, du syndicat des débardeurs « *dockers* » et d'un représentant du gouvernement provincial. Mulgrave est contrôlé par une société à but non lucratif composée de cinq municipalités locales, de trois entreprises de débardeurs « *dockers* », de deux agences maritimes, de la chambre de commerce local et d'un représentant du gouvernement provincial.

4.2 Les transferts impliquent différentes ententes financières

Les nouveaux propriétaires des ports de Bayside et de Sydney ont dû payer Transports Canada respectivement 3 million \$ et 1,5 million \$ pour acquérir les ports. L'administration portuaire de Pictou a reçu 1 million \$. L'administration du port de Mulgrave a reçu 6,4 million \$ pour la construction et 3,9 million \$ pour les opérations. L'administration portuaire de Hantsport a reçu 0,25 million \$. Les nouveaux propriétaires connaissent ces différences et certains croient qu'ils ont été traités de façon injuste en raison de la faible évaluation de leurs installations comparée à d'autres. En raison de la nature confidentielle des consultations avec Transports Canada et de la grande variété de conditions portuaires et de leur évaluation, cette situation est certes compréhensible, mais elle témoigne

néanmoins de la nécessité d’instaurer un processus plus clair, qui continuerait de protéger la confidentialité des discussions entre participants.

4.3 Les trafics varient au sein des ports sélectionnés depuis le dessaisissement

Le trafic au port de Pictou semble décliner. La manutention des produits du papier a été affectée par la croissance de la taille des navires qui sont plus longs que les quais, rendant ainsi certaines sections du navires inatteignables, et forçant le navire à compléter son déchargement dans un autre port. En plus, il existe des inquiétudes concernant l’avenir de l’usine de papeterie, le principal client du port.

L’importante variation annuelle du trafic au port de Mulgrave est partiellement le résultat des travaux et des réparations qui ont été entrepris au terminal.

Depuis le dessaisissement, les ports de Bayside et de Sydney affichent une croissance de trafic. Les deux ports ont développé de nouveaux trafics : des agrégats au port de Bayside et le trafic de navires de croisière au port de Sydney ainsi qu’une croissance forte du pétrole à Sydney. Cette information sur le trafic de croisière n’apparaît pas dans les données du tableau 2.

Tableau 3 : Trafic des ports sélectionnés, 1996-2003 (en tonnes)

Port	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bayside	186 980	278 290	533 650	1 750 300	1 471 100	1 638 700	5 060 700	1 712 600
Hantsport	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Pictou	93 700	118 340	151 560	138 910	124 400	84 000	62 400	66 700
Mulgrave	8 070	45 740	284 680	332 170	414 200	187 300	232 000	135 000
Sydney	521 060	619 220	586 610	1 244 260	1 667 000	2 008 600	1 904 000	2 163 300

Sources: Statistics Canada (1996-2003)

N.B. Les sections en gris indiquent les années de dessaisissement des ports.

4.4 Type d'administration et succès commercial

Il ne semble pas y avoir de lien direct entre le type d'administration et de gestion des ports et le succès commercial. Des ports connaissant des croissances fortes peuvent relever d'une gestion à but lucratif mais aussi à but non lucratif. A l'inverse, une stagnation voire une régression des trafics peut se retrouver dans ces deux formes de gestion portuaire.

4.5 L'accès au financement

Les subventions ou prêts à taux préférentiels pour l'investissement dans d'autres activités semblent constituer un élément important de la réussite portuaire. En raison de la taille réduite des ports cédés, cet accès au financement est limité et difficile. Les petits ports ne bénéficient pas d'économies d'échelle suffisantes pour accéder aux prêts bancaires ayant pour but de diversifier ou élargir leur activité. En outre, l'argent donné par Transports Canada ne peut pas être utilisé (sauf dérogations) à d'autres fins qu'au maintien et la mise aux normes des activités déjà existantes. L'importance des financements est évidente dans le cas du port de Sydney où un terminal pour les navires de croisière a été construit grâce à un financement de 7 millions \$ provenant de trois niveaux de gouvernement (municipal, provincial et fédéral). Le nouveau terminal est une installation multifonctionnelle qui sert de galerie d'art, de salle de concert, de centre de réunions. Le port semblerait générer des retombées économiques sur l'ensemble de la municipalité représentant 100 \$ par passager. Le port attire maintenant annuellement 60 000 passagers auxquels il faut ajouter 27 000 membres d'équipages. L'administration portuaire de Mulgrave a investi dans un nouveau complexe, incluant des bureaux et des espaces d'entreposage, financé par la corporation de développement régional.

4.6 Les résultats du dessaisissement sont très variables

Certains ports génèrent des bénéfices importants, tandis que d'autres subissent des pertes. Les clés du profit semblent dépendre d'un trafic de base fourni par un ou deux clients importants présents dans la corporation portuaire, clients qui peuvent être directement membres de la corporation portuaire ou simples usagers. Le succès du port de Sydney dépend partiellement de l'acheminement régulier de produits pétroliers, alors que le port de Bayside dispose, tel que déjà mentionné, d'un important trafic d'agrégats.

4.7 Les taxes municipales

Ces taxes, fréquemment mentionnées comme posant problèmes dans plusieurs rapports annuels de Transports Canada, n'apparaissent pas constituer un aspect important des ports étudiés. Avant le dessaisissement, les administrations portuaires n'étaient pas inscrites au rôle d'évaluation foncière municipale. Elles ne payaient donc pas de taxes municipales. Elles versaient plutôt aux municipalités, une somme forfaitaire fixée par le gouvernement fédéral. Plusieurs des administrations portuaires ont souligné qu'immédiatement après le dessaisissement, elles ont reçu une évaluation foncière municipale. Cette évaluation foncière donnait lieu à une taxe municipale plus élevée que les sommes forfaitaires versées auparavant. Toutefois, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, les évaluations foncières sont fixées par les provinces et les administrations portuaires furent en mesure d'en appeler de cette évaluation. Il n'est pas clair toutefois si ce succès est le résultat de la présence d'un représentant de la province au sein du conseil d'administration portuaire. Il est possible qu'un des facteurs ait été l'intervention d'importants intérêts commerciaux, notamment au Nouveau-Brunswick. Dans le cas de Sydney, la corporation du port, en tant que locataire de la municipalité, est exemptée de taxes municipales.

4.8 Les lits d'eau

La question des lits d'eau continue d'être un problème dans les provinces maritimes. En l'absence d'une intervention provinciale, chaque administration portuaire a dû évaluer les possibilités d'acquérir les lits d'eau. La plupart des administrations portuaires de la Nouvelle-Écosse n'ont pas acquis les lits en raison des problèmes de contamination. Mais ce problème implique davantage que le risque de poursuite puisqu'il implique les frais portuaires. Ces frais sont perçus par Ottawa lorsque le gouvernement fédéral est propriétaire des lits. Plusieurs des administrations portuaires de petite et moyenne taille visitées évaluent les possibilités de collecter des frais équivalents en tant que revenus additionnels, sans toutefois les intituler « *frais portuaires* ». A titre d'exemple, le Strait of Canso Superport Corporation, propriétaire du terminal portuaire à Mulgrave, a exprimé son intérêt à posséder l'ensemble du lit d'eau du complexe maritime de Port Hawkesbury si les problèmes légaux pouvaient être résolus. Ceci permettrait à la Corporation de collecter entre 600 000 \$ et 900 000 \$ par année en frais portuaires.

4.9 La main-d'oeuvre

La main-d'oeuvre est mentionnée en tant que problème dans les ports de petite et moyenne taille. La possibilité de flexibilité est extrêmement importante. Les travailleurs devraient être en mesure d'entreprendre des tâches multiples. Ceci est perçu comme un facteur essentiel pour assurer le succès commercial d'un port de petite et moyenne taille. Toutefois, cette problématique de la flexibilité dépasse la simple enceinte portuaire pour s'étendre à la localité. Puisqu'il n'y a pas suffisamment d'activités pour maintenir des emplois à temps pleins à un port, il serait avantageux pour les travailleurs d'être en mesure d'oeuvrer dans une autre activité. Le port de Sydney représente un cas de succès exemplaire. Le personnel du port est également employé à l'aéroport lorsqu'il n'y a pas de

navires au port. Le port de Pictou est un exemple où la main-d'oeuvre est un problème. Les heures de travail disponibles pour les débardeurs « *dockers* » ont diminué depuis le dessaisissement du port en raison du manque de croissance du trafic et de l'amélioration des techniques de manutention. Il en résulte que les ouvriers ne sont plus en mesure d'obtenir un nombre suffisant d'heures de travail pour être éligibles à l'assurance-emploi durant les périodes de faibles volumes d'activités portuaires. Le personnel qualifié et expérimenté a quitté la région et l'opérateur de terminal connaît d'importantes difficultés de recrutement de personnel.

4.10 Les assurances

Les assurances sont considérées comme le problème le plus important par les administrations portuaires récemment cédées. Les transferts furent effectués entre 1999 et 2001 et les plans d'affaires furent fondés sur les conditions d'opérations en cours avant les événements du 11 septembre 2001. Depuis, les taux d'assurance ont augmenté de façon substantielle et dans certains cas, ils ont triplé, ce qui représente un fardeau que les nouvelles corporations portuaires n'avaient pas anticipé. Seule la Corporation du port de Sydney n'a pas été affectée par cet événement puisque les coûts d'assurance sont absorbés par la municipalité.

4.11 Les frais d'entretien

Les frais d'entretien étaient anticipés comme un important problème pour les ports de petite et moyenne taille. De toute évidence, les transferts financiers de Transports Canada ont aidé les administrations portuaires récipiendaires à court terme. Il existait certaines attentes à l'effet que les nouveaux opérateurs seraient

en mesure d'économiser sur les travaux d'entretien puisqu'ils refuseraient de payer les même taux que ceux fixés par les contracteurs à Transports Canada. Ceci n'est pas le cas. Il existe un monopole quasi virtuel sur les travaux de construction portuaire et de dragage. Les firmes sont en mesure de fixer des prix de marché très élevés. Nous avons appris qu'une nouvelle initiative a été lancée dans la région pour établir une association des ports du Canada Atlantique. L'un des buts est de regrouper les ressources. Il existe des possibilités d'obtenir des taux d'assurance plus favorables et d'entreprendre conjointement des travaux de dragage et d'entretien des installations portuaires.

5. IMPACTS ET PERTINENCE DES RÉSULTATS POUR LE QUÉBEC ET LA FRANCE

5.1 Pour le Québec

Les délais dans le processus de dessaisissement des ports au Québec ont permis au gouvernement du Québec de bien évaluer les impacts du programme fédéral de dessaisissement portuaire. Les problèmes des frais d'assurance seront considérés dans les plans d'affaire des ports avant l'élaboration des ententes financières individuelles des transferts à venir. L'expérience des provinces maritimes permet de soulever quelques points :

Les taxes

La taxation municipale devrait représenter un problème plus important au Québec que dans les provinces du Canada Atlantique puisque les évaluations foncières sont effectuées par les Municipalités Régionales de Comté (MRC). Ainsi, il peut y avoir une grande variation dans l'évaluation foncière des ports au Québec. Ceci aurait pour conséquence de désavantager certains ports. Il sera important d'établir des mesures de contrôle et d'harmonisation.

Le financement

Le financement obtenu de Transports Canada par les nouvelles administrations portuaires en tant qu'élément du processus de transfert permet seulement de maintenir le statut quo, c'est-à-dire le port dans sa configuration présente au moment du transfert. Les administrations portuaires doivent développer de nouveaux trafics et de nouvelles activités et ces derniers requièrent des investissements. Dans plusieurs cas, ces investissements dépassent les capacités financières des corporations portuaires. Les nouvelles administrations portuaires devraient être informées de l'éventail de supports disponibles des programmes offerts par différentes agences provinciales et fédérales. L'appartenance de ces dernières au conseil de direction de ces nouvelles administrations peut être un facteur important, étant donné qu'un conseil de direction comprenant des membres de différentes agences peut être en meilleure position pour identifier les sources de financement les plus appropriées.

La composition des conseils d'administration

La présence d'un représentant municipal au conseil de direction des administrations portuaires est essentielle en raison des maillages de plus en plus importants entre les besoins et les impacts des activités portuaires d'une part, et d'autre part des plans d'aménagement de l'environnement urbain et régional.

La main-d'œuvre

La possibilité de flexibilité de la main-d'oeuvre est un élément clé dans le succès des ports de petite et moyenne taille qui ne peuvent justifier un emploi à temps plein pour plusieurs de ses employés. Le partenariat qui sera établi par les

nouvelles administrations sera déterminant pour envisager un partage du travail entre les ports.

Une association des ports dessaisis

Il serait très utile d'établir aussitôt que possible une association des ports de petite et moyenne taille. Cette unité offrirait une occasion aux nouveaux opérateurs portuaires de se rencontrer et de partager leurs expériences. De façon davantage marquée, cette unité pourrait servir à coordonner les appels d'offres pour les services portuaires dans le but d'empêcher les administrations portuaires de petite et moyenne taille d'être à la merci des contracteurs, compagnies de dragage et des agences d'assurance.

5.2 Pour la France

L'appréhension des impacts de la politique de dessaisissement au Canada éclaire utilement les questions qui se posent en France dans le processus en cours de décentralisation portuaire.

Le temps nécessaire pour effectuer le transfert

C'est d'abord la question du délai qu'il importe de poser. La caractéristique qui ressort de l'analyse canadienne est l'importance du temps nécessaire pour les études préliminaires à la politique de dessaisissement (entre deux et trois ans) et pour la négociation proprement dite de cette politique de dessaisissement portuaire (entre 1 et 2 ans). En outre, les problèmes lourds relatifs aux questions de propriété du sol, de l'eau et des lits portuaires, allongent les délais nécessaires. En comparaison, le délai fixé par la loi française apparaît exagérément court (août 2004 - janvier 2007) et ne permettra pas une étude réfléchie et partagée entre les collectivités locales intéressées et le niveau central, en particulier sur le montant des transferts financiers nécessaires.

L'accès au financement

La question de ce transfert n'est d'ailleurs pas réglée, pas plus que la question de l'accès au financement. Suite aux révisions et contrôles de la comptabilité et de la gestion des administrations portuaires, les négociations entre les collectivités locales et l'État vont porter sur la double question du transfert financier et du transfert du personnel. Les exemples canadiens démontrent la nécessité de disposer de règles de calculs claires et connues de tous et l'importance d'un temps de négociation suffisant pour permettre aux collectivités territoriales et à l'État d'établir leur plan de reprise portuaire. La question de la période de référence servant de base au calcul de transfert doit également être tranchée. Il nous semble que l'idée canadienne de prendre en compte à la fois une période antérieure au transfert (les investissements menés par l'État sur les ports) et une période longue postérieure à ce transfert (ce que dépenserait l'État s'il gardait les ports) mérite d'être étudiée en France.

Le maintien portuaire

Les problèmes de restriction et de maintien portuaire se posent également en France. La loi implique un transfert de « *propriété* » des terrains portuaires. Les collectivités locales (en particulier les municipalités) peuvent avoir d'autres objectifs plus rentables que l'activité portuaire (prestations immobilières notamment). Il importe donc à l'État de fixer clairement avant le transfert, le zonage portuaire et les éventuelles restrictions de maintien d'activités portuaires. En outre, une réflexion plus difficile se profile sur l'éventuelle rationalisation des systèmes portuaires à l'échelle régionale, c'est-à-dire sur le ciblage des investissements en fonction des potentialités, voire des spécialités de chaque port.

Les relations entre les niveaux politiques

La question de la relation entre les différents niveaux politiques apparaît centrale au Canada comme en France. La loi française permet à différentes collectivités de se porter candidate, introduisant ainsi la question de l'articulation entre ces échelles. La mise en place de « réunions publiques » apparaît évidemment nécessaire en France. L'idée de « corporation », regroupant les acteurs de la gestion portuaire et celle de l'exploitation, pourrait là encore éclairer les problèmes français. Elle pourrait par exemple prendre la forme de syndicat mixte, structure déjà utilisée en France pour la gestion de différents problèmes territoriaux (gestion des transports, des déchets...). On notera à cet égard, que la loi de décentralisation introduit une complexité accrue du système portuaire. Le passage d'un système à deux niveaux (l'Etat « concédant » et les chambres de commerce « concessionnaires » qui exploitent le port) à trois niveaux (la région « concédante », le concessionnaire, et l'Etat toujours en charge des questions de police et de législation portuaire) nécessite un partage claire des responsabilités.

6. CONCLUSION

Les différents éléments présentés précédemment n'épuisent pas la complexité des différents processus de dessaisissement et de décentralisation portuaire. Ils témoignent toutefois de l'intérêt d'effectuer une étude comparative entre les situations canadienne et française. Malgré des rythmes et des choix politiques différents, il nous semble que les mêmes problématiques se posent, méritant un approfondissement de cette dite analyse comparative. Ces problématiques relèvent de questions d'échelle (niveaux de dessaisissement, rôle de la région ou de la province, articulation entre les niveaux du régional au local, etc.), de questions financières (coût des transferts, coût des activités portuaires, taxes et droits portuaires), et d'arbitrage économique (maintien des fonctions portuaires, investissements, etc.).

Ces problématiques nécessitent un approfondissement des recherches autour de deux axes. Le premier axe s'appuie sur la nécessité de comprendre plus finement les relations, les articulations et les éventuels conflits entre les différentes échelles territoriales. Cet axe nécessite de prendre en compte trois niveaux de questionnement : la question de la relation souvent conflictuelle entre le niveau régional et les niveaux locaux, la question de la relation entre l'autorité qui « détient » le port et la structure qui exploite le port, et la question de la relation entre les ports décentralisés ou dessaisis et les grands ports. Comprendre les conflits mais plus encore les nouvelles possibilités de coopération entre ces niveaux constitue un apport important dans le flou actuel qui caractérise souvent les transferts en cours. Il importe de noter, que le rôle du niveau régional (appelé à jouer un plus grand rôle) doit être particulièrement étudié.

Le deuxième axe à poursuivre repose sur un éclairage plus approfondi des logiques financières et économiques en œuvre dans ces processus de décentralisation et dessaisissement portuaires. Le transfert est un moment

important pour mener une réflexion sur la rationalisation portuaire, et donc sur le problème d'arbitrage entre activités et investissement et éventuellement sur les questions de spécialisation portuaire à l'échelle d'une région. Il se pose bien un important choix qui associe des questions de coûts portuaires, de priorité et plus simplement de possibilités d'investissement, de développement de nouvelles activités ou au contraire de certains postes déficitaires à abandonner. Ce deuxième axe implique évidemment la prise en compte de l'ensemble du système portuaire intégré dans son espace régional. La question de l'investissement, des plans de développement portuaires intégrera donc également la question de la desserte portuaire. Le but de cet axe est bien entendu d'éclairer le difficile débat sur le coût d'un transfert, le prix du maintien portuaire, et le problème d'une hiérarchie des investissements dans un contexte de raréfaction des ressources disponibles. Il participe pleinement alors aux réflexions collectives qui doivent déboucher sur la consolidation des nouvelles règles du jeu territorial et économique qui encadrent les ports, au Canada comme en France.

BIBLIOGRAPHIE

BAIRD A.J.

2000 "Port Privatisation: Objectives, Extent, Process and the UK Experience".
International Journal of Maritime Economics, 2, 177-194.

1995 "Privatisation of Trust Ports in the United Kingdom: Review and Analysis of the First Sales"; *Transport Policy*, 2, 135-143.

BROOKS, M.

2004 "The Governance Structure of Ports". *Review of Network Economics*, 3, 168-183.

CULLINE K.P.B and D.W. SONG

2002 "Port Privatisation Principles and Practice", *Transport Reviews*, 22, 55-75.

EVERETT,S. and R.ROBINSON

1998 "Port Reform in Australia: Issues in the Ownership Debate", *Maritime Policy and Management*, 25, 41-62.

HOFFMAN, J.

2001 "Latin American Ports: Results and Determinants of Private Sector Participation"
International Journal of Maritime Economics, 3, 221-241.

IRCHA, M.C.

1997 "Reforming Canadian Ports". *Maritime Policy and Management* 24, 123-144.

SLACK, B.

1993 "Ports: Public Policy Issues" in J. Andrey and G. Nelson (eds), *Public Issues: A Geographical Perspective*, Department of Geography, University of Waterloo, Waterloo, #41 (??), 181 - 193.

STEVENS, H.

1999 *The Institutional Position of Seaports*, Kluwer, Dordrecht.

THOMAS, B.J.

1994 "Privatisation of UK Seaports". *Maritime Policy and Management*, 21, 135-148

Référence électronique:

World Bank (nd). *World Bank Port Reform Toolkit*,
www.worldbank.org/transport/ports/toolkit:

ANNEXE 1

LISTE DE PERSONNES INTERROGÉES (mai 2005 ???)

Monsieur Michel Dignard,
Ministère des Transports du Québec,
Québec, Qc.

Monsieur Peter Frye,
Bayside Food Terminal,
Bayside, Nouveau-Brunswick

Monsieur Tim Gilfoy,
Canso Superport Corporation,
Mulgrave, Nouvelle-Ecosse.

Monsieur Lloyd Henderson,
Transports Canada,
Halifax, Nouvelle-Ecosse.

Capt. Jim P. Mackelvie,
Straitline Stevedoring,
Port of Pictou,
Pictou, Nouvelle-Ecosse.

Madame Bernadette MacNeil,
Sydney Ports Corporation,
Sydney, Nouvelle-Ecosse.

Monsieur Robert Masson,
Port de Trois-Rivières
Trois-Rivières, Qc.

Monsieur M. Nicolas Parent,
Ministère des Transports du Québec,
Québec, Qc.

Monsieur David Seaman,
Port Manager,
Port of Bayside,
Nouveau Brunswick.

Monsieur Dwight Whynot,
Minas Basin Pulp and Power Company,

Hantsport, Nouvelle-Ecosse.

LISTE DES COLLABORATRICES

Mme Chantal Ouellet,
Chargée de projets de recherche
Secrétariat au transport maritime et à la mise en valeur du Saint Laurent
Ministère des Transports du Québec (MTQ)
Québec, Qc.

Madame Mme Diane-Michèle Potvin,
Chargée pour l'Accord-Cadre de coopération entre le Ministère des Transports
du Québec (MTQ) et l'Institut National de recherche sur les transports et leur
sécurité (INRETS)
Service de la coordination de la recherche et de l'innovation
Ministère des Transports du Québec,
Québec, Qc.