



Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques

Évaluation de la compétitivité des ports français

Mme Agnès Firmin Le Bodo et M. Matthias Renault,
rapporteurs

Lieux privilégiés pour le développement des activités maritimes, industrielles et logistiques, les ports constituent des plateformes essentielles pour la souveraineté économique française. Malgré une dynamique récente liée à l'adoption d'une stratégie nationale portuaire (SNP) et à la création d'HAROPA Port en 2021, les parts de marché de l'écosystème portuaire ont connu une nette diminution au cours des trente dernières années. Alors que la compétitivité des ports français souffre de nombreux freins et que s'accroît l'écart qui les sépare des grands ports européens, un sursaut global est nécessaire.

DANS UN CONTEXTE DE FORTE CONCURRENCE EUROPÉENNE, LA COMPÉTITIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS SE HEURTE À DE NOMBREUX OBSTACLES

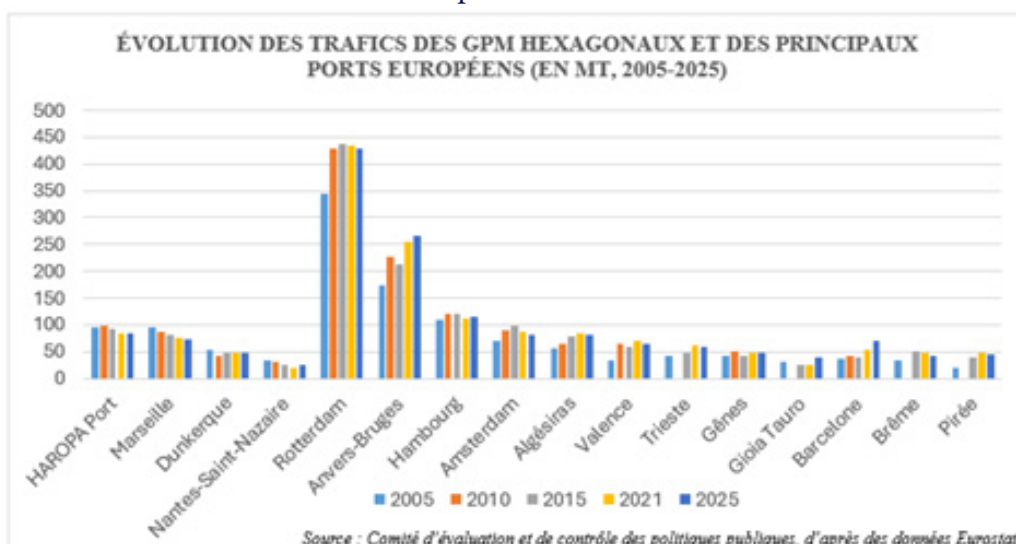
Malgré de multiples atouts, une attractivité frappée par un décrochage compétitif majeur

♦ Fort de 65 ports de commerce, **l'écosystème portuaire français dispose de nombreux atouts** : un positionnement stratégique, des axes fluviaux présentant un vif potentiel multimodal, des infrastructures logistiques de qualité, l'absence de congestion et d'importantes réserves foncières.

Avec ses grands ports maritimes (GPM), dont 6 sont situés dans l'Hexagone et 4 dans les Outre-mer, la France bénéficie de structures compétitives placées sous la tutelle de l'État. Les trois premiers ports – HAROPA Port, Marseille-Fos et Dunkerque – possèdent un emplacement privilégié à l'ouverture de corridors fluviaux stratégiques. Les ports maritimes territoriaux, relevant des collectivités territoriales, occupent quant à eux une position centrale pour la souveraineté alimentaire et la résilience logistique. Enfin, implanté sur les grands corridors de transports, le réseau de ports intérieurs (Paris, Lyon, Lille, Strasbourg, Mulhouse, etc.) constitue un maillon essentiel du système portuaire.

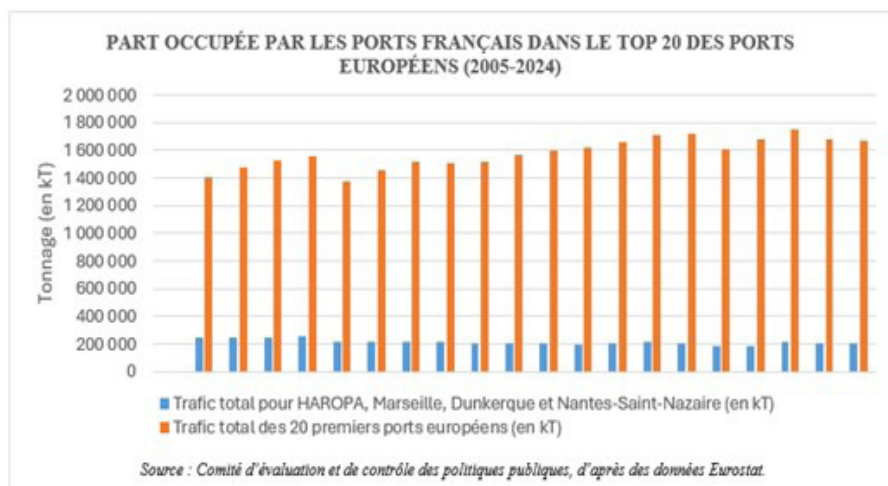
♦ Or, cet écosystème est confronté à **une accumulation de facteurs d'instabilité**. Le ralentissement du commerce maritime se traduit par des effets de bord tels que le rallongement des délais d'attente des navires ou la volatilité des taux de fret. À cela s'ajoutent une reconfiguration récente des alliances maritimes et une accélération des évolutions réglementaires à l'échelle européenne. De plus, les ports français subissent une transformation radicale de leur modèle économique, marquée par une lente érosion des trafics d'hydrocarbures. Ainsi, la part des produits carbonés dans le total des marchandises transitant dans les GPM est passée de 60 à 47 % entre 2000 et 2024.

♦ Dans ce contexte, les ports français ont connu un décrochage préoccupant dans la compétition européenne, du fait d'une lente inertie des volumes de marchandises manutentionnées. Entre 1997 et 2025, les trafics maritimes transitant dans les places portuaires nationales ont globalement stagné, passant de 328,2 à 328,1 millions de tonnes.



Cette trajectoire s'inscrit à contre-courant des résultats observés dans les grands ports européens (Rotterdam, Anvers-Bruges, Hambourg). Entre 2005 et 2025, tandis que les trafics ont augmenté de 25 % à l'échelle européenne, le tonnage cumulé des 4 premiers GPM a diminué de 16,2 %. En 2025, le tonnage des flux ayant transité par Rotterdam et Anvers-Bruges représente respectivement 1,8 et 1,1 fois le volume cumulé des trafics d'HAROPA, Marseille-Fos, Dunkerque et Nantes-Saint-Nazaire.

Ces évolutions se traduisent par **un positionnement altéré des ports français dans la compétition européenne**. Leur poids relatif dans l'ensemble des trafics maritimes européens a ainsi diminué, passant de 18 % en 1990 à 12,3 % en 2024. Cette chute se manifeste également sur le segment conteneurisé, avec une baisse de 12 à 7,1 % sur la période. En outre, le poids occupé par les quatre premiers ports français dans le top 20 européen est passé de 17,5 % en 2005 à 12,3 % en 2024.



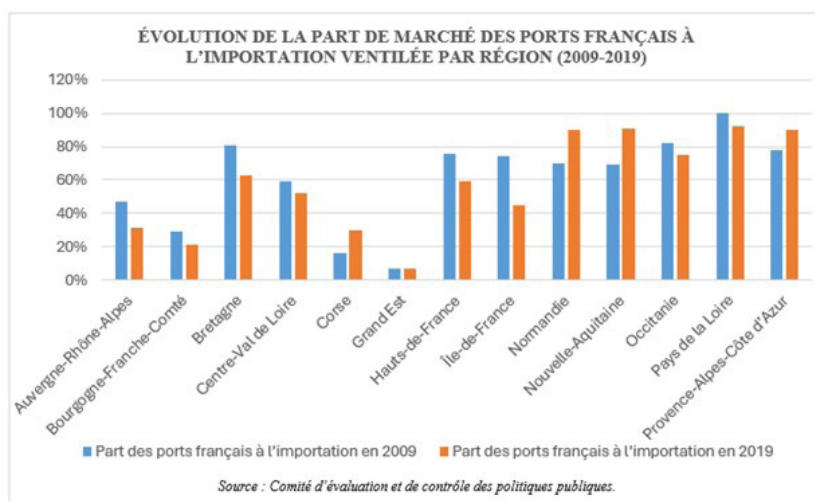
De plus, **les performances opérationnelles des ports français demeurent restreintes** par rapport aux références internationales. Les écarts observés semblent résulter de plusieurs causes : une productivité des portiques plus faible, des cadences de manutention inférieures aux standards du « *Northern Range* », des rotations des navires moins rapides. Une escale nécessitant entre 3 000 et 4 000 mouvements dure 65,5 heures en France contre une moyenne de 53,5 heures dans les 25 premières économies mondiales.

Une compétitivité obérée par l'accumulation de freins structurels critiques

♦ Au-delà de ces constats quantitatifs, plusieurs facteurs qualitatifs permettent d'expliquer ces difficultés. Les ports français souffrent d'abord d'**une insuffisante connexion avec leurs arrières-pays et d'un développement lacunaire du report modal**.

La proportion des transports massifiés dans les trafics de pré- et post-acheminement des marchandises demeure structurellement faible pour les GPM : 22,3 % en 2024, dont 12,2 % pour le fer et 10,0 % pour le fluvial, contre 77,7 % pour le transport routier. Or, la part du transport routier représente moins de 50 % dans les grands ports de la rangée nord-européenne.

Cette part insuffisante s'explique notamment par la persistance de goulets d'étranglement dans l'interland ferroviaire, le vieillissement des sillons, des besoins d'investissements massifs, un aménagement des voies fluviales affecté par des limitations en termes de gabarit et une insuffisante structuration du réseau de plateformes intérieures.



La sous-exploitation du potentiel multimodal se manifeste par **une difficulté à capter les trafics à l'import et à l'export**, dans un contexte de contestation croissante de l'arrière-pays français par les ports d'Europe du Nord. De fait, les ports français possèdent des parts de marché supérieures à 80 % pour l'activité commerciale à l'import et à l'export dans le champ des produits manufacturés dans seulement 9 départements ; plus de 50 % des trafics conteneurisés à destination de la région parisienne sont ainsi déchargés dans le port d'Anvers.

♦ De surcroît, **l'attractivité de l'écosystème portuaire français est affectée par des facteurs exogènes divers**. D'une part, un « *effet mémoire* » des conflits sociaux passés dégrade la réputation des ports à l'échelle européenne, alors même que les places d'Europe du Nord connaissent des épisodes de grève réguliers et récurrents. S'ajoute à cet effet réputationnel l'existence de blocages récents, corrélés à des mouvements dénués de lien direct avec le secteur. D'autre part, un empilement réglementaire dans les champs de l'urbanisme, de la domanialité et de l'environnement fragilise la compétitivité des zones industrialo-portuaires (ZIP). Des entreprises doivent ainsi parfois patienter jusqu'à 30 mois avant d'obtenir l'ensemble des autorisations, contre une moyenne de 10 mois dans les ports du Nord.

♦ Malgré ces constats, **une dynamique positive peut être observée aujourd'hui** à la suite de la création d'HAROPA Port en 2021, *via* la fusion des ports du Havre, de Rouen et de Paris. En l'absence de saturation de ses terminaux, le grand port fluvio-maritime normand et francilien a récemment su consolider sa place au sein de la compétition européenne, avec une croissance de sa part de marché de 8,0 à 8,8 % entre 2021 et 2025. L'établissement bénéficie en 2025 de résultats positifs, avec une hausse de 2 % de ses trafics par rapport à 2024, pour atteindre 84,7 millions de tonnes.

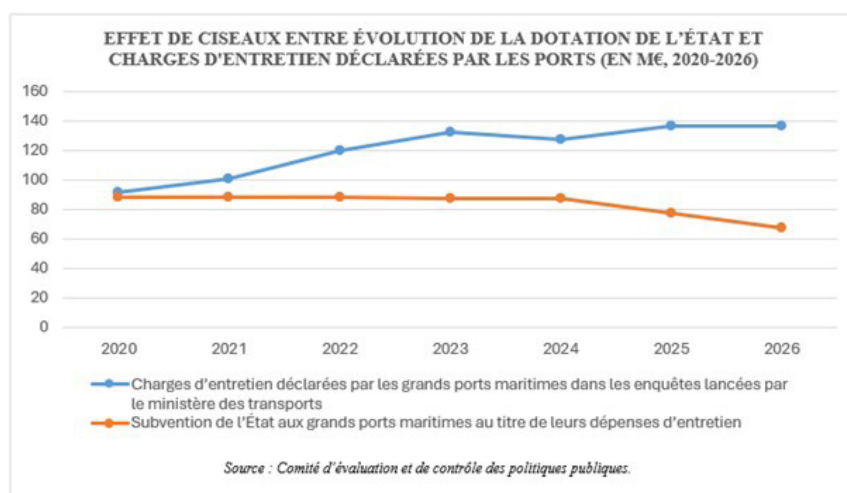
De même, les GPM ont engagé d'importants projets de modernisation de leurs infrastructures, à l'image du projet stratégique 2020-2025 d'HAROPA Port : finalisation de l'extension de Port 2000, début des travaux de la chatière, mise en chantier de la plateforme multimodale Port Seine Métropole Ouest.

S'y ajoutent des investissements privés destinés à augmenter la capacité des terminaux, à l'image du renouvellement des outillages des Terminaux de Normandie, financé par l'armateur MSC à hauteur de près d'1 milliard d'euros. L'accueil en novembre 2025 de quatre nouveaux méga-portiques dote Le Havre des équipements les plus modernes d'Europe pour la manutention des méga-porte-conteneurs.

RÉNOVER LA POLITIQUE PORTUAIRE, UN PRÉALABLE INDISPENSABLE POUR RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ ET L'ATTRACTIVITÉ DES PORTS FRANÇAIS

Résorber les freins pesant sur l'efficacité de la politique nationale portuaire

♦ Les interventions publiques ont jusqu'à présent échoué à inverser la trajectoire de perte de compétitivité des ports français. Si des réformes réelles ont été menées (refonte de la gouvernance en 2008, mise en œuvre de la SNP en 2021), l'efficacité de la politique portuaire demeure critiquable. En effet, ce modèle est compromis par la chute du soutien financier de l'État dont témoigne la baisse critique de la dotation d'entretien des GPM, malgré la hausse des besoins et des charges déclarées par ces derniers. Cet effet de ciseaux fragilise leur capacité d'investissement.



♦ Au reste, la SNP peine à incarner un cadre stratégique efficient : elle souffre d'un bilan contrasté et d'une fragmentation durable du pilotage et des processus décisionnels. Les acteurs économiques identifiés par la mission peinent à identifier clairement sa plus-value pour la résolution des obstacles opérationnels à la compétitivité portuaire. À cela s'ajoute le morcellement de la gouvernance des corridors maritimes, marqués par la persistance de compétences fragmentées entre État, régions, intercommunalités, Voies navigables de France (VNF), SNCF ou opérateurs privés.

Restaurer la compétitivité de l'écosystème portuaire français, un impératif stratégique pour la souveraineté nationale

Face à ces différents freins, les rapporteurs appellent à miser sur les atouts de l'écosystème portuaire, considérant que la restauration de la compétitivité portuaire constitue un impératif de souveraineté majeur. Dans cette perspective, ils formulent **40 recommandations** orientées autour de 6 axes.

🔗 **Axe n° 1 : Structurer le maillage portuaire national autour de stratégies de façade, en valorisant la position stratégique occupée par les ports du Havre, de Marseille et de Dunkerque.**

Il est tout d'abord urgent de reconstruire une architecture portuaire compétitive articulée autour d'axes logistiques performants et d'une gouvernance renouvelée. Les rapporteurs estiment nécessaire de réformer la politique portuaire en priorisant la structuration des trois axes maritimo-fluviaux Seine, Nord et Méditerranée Rhône-Saône (MeRS), dont les portes d'entrée sont respectivement Le Havre, Dunkerque et Marseille. Il leur semble essentiel de réfléchir, dans ce schéma, à la place des ports intérieurs, qui gagnerait à être davantage valorisée. De fait, la place du port de Strasbourg est déterminante pour permettre la connexion des trois grands GPM au reste de l'Europe (axes fluviaux Le Havre-Strasbourg et Marseille-Strasbourg). Enfin, il convient d'entamer une réflexion sur le statut des autres ports placés sous la tutelle de l'État, en étudiant la possibilité d'une fusion des GPM de Bordeaux, La Rochelle et Nantes-Saint-Nazaire.

🔗 **Axe n° 2 : Renover la gouvernance de la politique portuaire autour d'une stratégie cohérente et d'une loi de programmation pluriannuelle, afin de planifier les dépenses d'investissement et d'entretien des infrastructures.**

Alors que la gouvernance des GPM est aujourd'hui marquée par une fragmentation des responsabilités, son efficacité dépend d'une association effective des entreprises du secteur privé aux processus décisionnels. En termes de financement, la rationalisation des engagements financiers de l'État en faveur de l'entretien et de la modernisation des infrastructures portuaires constitue également un axe prioritaire.

🔗 **Axes n° 3 et 4 : Fiabiliser le cadre opérationnel des activités portuaires et renforcer les connexions ferroviaires et fluviales des ports français avec leur arrière-pays.**

En parallèle, dans un objectif de renforcement de la compétitivité portuaire, les rapporteurs appellent à :

- ✓ Réfléchir à un principe de continuité du service portuaire, garantissant à chaque établissement la possibilité de mettre en place des plans de continuité en cas de blocage ou de mouvement social ;
- ✓ Accroître l'intégration des processus douaniers à la chaîne logistique, en limitant les risques de surtransposition et en veillant à l'harmonisation des règles applicables ;
- ✓ Simplifier la réglementation foncière et domaniale, en allégeant les formalités administratives relatives à la délivrance des titres d'occupation et en allongeant la durée des autorisations ;
- ✓ Rationaliser les règles environnementales, en définissant de nouvelles méthodes de dimensionnement des zones de compensation ;
- ✓ Augmenter la connectivité des GPM avec les réseaux ferroviaires et fluviaux et multiplier les incitations au report modal, enjeu majeur de compétitivité.

🔗 **Axe n° 5 : Optimiser la qualité du passage portuaire en affermissant l'adaptation des places et des infrastructures aux transitions numérique et énergétique.**

Il importe d'accompagner les ports dans la digitalisation de leurs procédures, en accroissant l'interopérabilité des données et en promouvant l'intégration de technologies d'avenir.

De même, la capacité des infrastructures portuaires à offrir des services de soutage en carburants alternatifs et à proposer une alimentation électrique à quai (AEQ) représente un levier décisif d'attractivité.

🔗 **Axe n° 6 : Accompagner le déploiement d'investissements industriels d'avenir dans les ports français.**

Il convient de systématiser la labellisation de sites industriels « *clés en main* » dans les zones portuaires et d'amplifier le soutien aux filières industrielles d'avenir, pour accélérer l'attraction d'investissements industriels susceptibles d'engendrer des trafics captifs. La création de zones portuaires d'intérêt stratégique, associant allègements de fiscalité et simplification des régimes d'autorisation, pourrait accompagner cette dynamique et contribuer à la reconquête de parts de marché dans la compétition européenne.