



2023/2059(INI)

28.11.2023

AVIS

de la commission du commerce international

à l'intention de la commission des transports et du tourisme

Construction d'une stratégie portuaire européenne globale
(2023/2059(INI))

Rapporteur pour avis: Iuliu Winkler

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission du commerce international invite la commission des transports et du tourisme, compétente au fond, à incorporer dans le projet de recommandation qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. considérant que les ports européens sont une artère essentielle pour le commerce de l'Union et le commerce mondial, 74 % des marchandises entrant dans l'Union ou en sortant par la mer; considérant que, outre leur fonction stratégique, les ports jouent un rôle de plus en plus important en tant que point d'ancrage de la croissance sociale et économique des régions européennes, ainsi que dans l'approvisionnement, la production, la fourniture et le stockage de l'énergie, ainsi que dans l'écologisation des transports et de l'industrie;
- B. considérant que les ports ne sont pas seulement les destinations finales des flux commerciaux, mais qu'ils constituent aussi des nœuds au sein des réseaux internationaux de chaînes de valeur et d'approvisionnement et des flux commerciaux régionaux, parallèlement aux liaisons ferroviaires, routières et aériennes, qui méritent une attention égale en termes de sécurité, de résilience et de compétitivité;
 - 1. souligne le rôle des ports européens en tant qu'infrastructures critiques dans les efforts déployés par l'Union pour renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement, en particulier dans les domaines clés liés aux transformations écologique et numérique et pour renforcer la sécurité énergétique; souligne qu'au cours de la pandémie, les ports ont joué un rôle crucial pour garantir la continuité des chaînes d'approvisionnement d'urgence;
 - 2. souligne que, dans le nouveau contexte géopolitique, à la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, les ports jouent un rôle essentiel pour ce qui est de maintenir opérationnelles les routes commerciales et les chaînes d'approvisionnement et de mettre en place de nouvelles routes de substitution, y compris des couloirs humanitaires et des couloirs de solidarité, tout en renforçant la résilience par la diversification; souligne en outre que les ports européens jouent un rôle essentiel pour ce qui est d'assurer la sécurité des approvisionnements énergétiques et de réduire la dépendance énergétique à l'égard de la Russie et continueront de jouer un rôle déterminant pour rendre à l'Europe son indépendance à court terme, en favorisant le développement d'itinéraires de remplacement pour la fourniture de gaz et en augmentant le stockage de gaz; souligne, en parallèle, que les ports joueront un rôle important dans l'écologisation des transports, de l'industrie et de l'énergie;
 - 3. reconnaît que les États membres limitrophes de la Russie sont confrontés à de nouveaux types de défis logistiques et que l'Union devrait accorder une attention particulière aux ports de ces États membres, compte tenu du fait que le bon fonctionnement des ports est essentiel pour relever ces défis;
 - 4. souligne que, si les ports constituent un moteur essentiel de croissance, ils peuvent également être une source stratégique de vulnérabilité nécessitant une attention prioritaire au niveau de l'Union;

5. note que les ports européens ont une incidence sur les économies régionales et la société, et sont exposés à un risque élevé en matière de sécurité; souligne que les ports européens devraient être particulièrement protégés en tant qu'installations critiques pour les États membres;
6. estime que le développement des ports européens est nécessaire pour respecter l'objectif de l'Union d'œuvrer en faveur d'un commerce international fondé sur des règles qui favorise la croissance et la création de richesse à l'échelle mondiale;
7. souligne qu'une politique commerciale ouverte, équitable, durable et ferme de l'Union, associée à des accords commerciaux ambitieux et équilibrés, est essentielle pour la compétitivité et la résilience des ports européens ainsi que pour la croissance, les emplois et la prospérité sociale en Europe; souligne que la compétitivité à long terme de l'Europe dépend de conditions de concurrence équitables au niveau mondial, fondées sur des règles;
8. reconnaît que les capacités de construction maritime de l'Europe sont essentielles à l'autonomie stratégique maritime de l'Union, à l'innovation et à la croissance durable, ainsi qu'à l'ambition de l'Union de jouer un rôle de chef de file dans la double transition écologique et numérique; estime que le règlement de l'Union sur les subventions étrangères ainsi que les outils autonomes sont essentiels pour préserver et promouvoir la base industrielle maritime européenne;
9. rappelle toutefois que l'Union européenne doit trouver un équilibre entre attirer les investissements étrangers et défendre ses infrastructures critiques, y compris l'intégrité de ses ports;
10. constate que l'exploitation et la poursuite du développement des ports européens constituent une question complexe qui nécessite une approche appropriée dans un certain nombre de dimensions fonctionnelles, non seulement en termes d'infrastructures ou de superstructures, mais surtout en termes de relations commerciales, de sécurité et de systèmes informatiques;
11. souligne qu'une stratégie portuaire européenne cohérente est essentielle pour garantir une concurrence loyale; encourage le renforcement de la coopération entre les ports européens et l'élimination des pratiques préjudiciables telles que la sous-tarification;
12. s'inquiète de la concurrence déloyale potentielle des ports extracommunautaires, qui sont exemptés de l'application du système d'échange de quotas d'émission dans le transport maritime européen;
13. note que la mise en œuvre de la législation récente ou en préparation de l'Union, y compris dans le domaine du commerce, nécessite une application effective de la part de l'Union et de ses États membres, ainsi que des investissements et une formation soutenus pour les exploitants de ports et les autorités portuaires, y compris en ce qui concerne les obligations découlant du paquet législatif «Ajustement à l'objectif 55», ou pour ce qui est de permettre aux ports de l'Union de jouer un rôle dans la transition écologique, répondant ainsi à la demande dans des domaines clés tels que les importations d'hydrogène; rappelle l'importance de conditions de concurrence équitables au niveau mondial dans ce domaine clé;

14. souligne la nécessité de garantir des ressources suffisantes aux autorités chargées du contrôle des frontières et aux autorités douanières, afin qu'elles puissent mieux faire respecter la législation de l'Union;
15. rappelle que, d'ici 2030, l'Union vise à importer 10 millions de tonnes d'hydrogène vert et que, pour atteindre cet objectif, une stratégie globale en matière d'importation, de coordination et de développement des infrastructures est essentielle pour la stratégie portuaire européenne et devrait être mise en place rapidement; note qu'avec le pacte vert pour l'Europe et les stratégies énergétiques actualisées, les ports européens évoluent vers des pôles énergétiques essentiels, et que ce rôle émergent doit être reconnu et dûment souligné dans les futures stratégies de financement et l'évolution des infrastructures;
16. souligne en outre qu'il est nécessaire que les programmes de l'Union soutiennent les ports en tant que pôles conformément au mécanisme pour l'interconnexion en Europe, en faisant progresser les transitions numérique et écologique dans des domaines tels que l'électrification, les investissements dans les réseaux 5G/6G et l'hydrogène;
17. souligne que, dans certains cas, le commerce extérieur et les investissements peuvent entraîner des vulnérabilités en matière de sécurité, en particulier dans le cas de la propriété ou du contrôle d'infrastructures critiques de l'Union par des acteurs étrangers ou de l'accès de ces derniers à ces infrastructures, y compris les ports européens. note, à cet égard, la nature particulière de certains ports, qui non seulement fournissent des infrastructures logistiques, mais contribuent également au système de défense européen; appelle à une vigilance accrue et à davantage de coordination au niveau de l'Union, notamment en ce qui concerne la facilitation du partage d'informations et les lignes directrices pertinentes en matière de sécurité pour les opérateurs nationaux et privés; encourage les autorités nationales des États membres de l'Union à accorder une priorité élevée à la protection des infrastructures critiques;
18. estime qu'il convient d'examiner minutieusement les investissements étrangers dans des infrastructures essentielles et critiques qui pourraient permettre une participation effective ou un contrôle (direct ou indirect) dans la gestion du port; souligne qu'il convient d'éviter les investissements étrangers, provenant d'entreprises soutenues par l'État ou en raison de subventions publiques sous toutes leurs formes, qui permettent une participation effective ou un contrôle direct ou indirect dans la gestion du port; estime que, pour renforcer la résilience de l'Europe, il convient de garantir la concurrence sur un pied d'égalité et que des conditions de concurrence équitables et la compétitivité de l'Europe ne peuvent pas être compromises par des subventions étrangères qui faussent la concurrence dans les ports européens;
19. souligne que les entreprises publiques chinoises ont cherché à acquérir une participation majoritaire ou une majorité de contrôle dans un certain nombre de ports européens, ce qui, selon des estimations, inclurait actuellement le contrôle total ou partiel de 14 ports de l'Union européenne et représenterait 10 % des activités maritimes européennes; met en garde contre le fait qu'il ne s'agit pas seulement d'intérêts économiques, mais que ces investissements font également partie de ladite «gouvernance internationale des océans» du gouvernement chinois, qui se traduit par des politiques telles que l'initiative «une ceinture, une route», qui est une stratégie visant à exercer une influence sur les

principales infrastructures navales européennes et constitue une question distincte de sécurité économique d'une importance considérable dans le contexte actuel de concurrence géopolitique; est convaincu que les relations bilatérales entre l'Union et la Chine en matière de commerce et d'investissement revêtent une importance stratégique, porteuse d'enjeux stratégiques, et devraient être fondées sur des règles et avoir comme élément central le système commercial multilatéral et le principe de réciprocité, assorti d'un contrôle européen clair de ses propres infrastructures critiques; souligne, dans ce contexte, qu'on attend de la Chine qu'elle soutienne une réforme ambitieuse de l'OMC; insiste sur la nécessité de renforcer la réciprocité et demande que l'Union prenne des mesures fortes contre les réglementations et pratiques chinoises déloyales;

20. encourage les autorités portuaires nationales, les États membres et la Commission européenne à mettre au point un format adéquat de coopération stratégique entre les ports européens afin de réduire au minimum le risque d'être montés les uns contre les autres par des acteurs tiers;
21. attire l'attention sur l'interdiction du cabotage pour les navires européens entre les ports chinois et entre les ports américains et demande une réciprocité accrue et la mise en place d'un mécanisme de réexamen de la réciprocité à l'échelle de l'Union qui permettrait à l'Union de déterminer le niveau d'ouverture des marchés étrangers aux chargeurs européens;
22. réaffirme que l'indépendance, la compétitivité et la sécurité des ports européens ainsi que d'autres infrastructures critiques liées au commerce doivent faire partie intégrante de la stratégie européenne de sécurité économique¹, conformément au paradigme de réduction des risques de l'Union;
23. souligne qu'une stratégie portuaire européenne doit inclure des mesures visant à éviter qu'un oligopole formé par des compagnies maritimes de ligne ne domine la logistique à la fois à terre et en mer et que, dans un souci de concurrence loyale et de conditions de concurrence équitables, il convient de mettre fin immédiatement au traitement fiscal préférentiel dont bénéficient actuellement les compagnies maritimes de ligne; constate que ce traitement favorable a conféré à ces entreprises un pouvoir de marché, leur permettant de se développer dans d'autres segments du secteur de la logistique et que cette disparité en matière de concurrence et de réglementation fiscale permet aux entités dominantes dans le transport de conteneurs d'exercer une influence indue sur la logistique portuaire et de l'arrière-pays;
24. souligne l'importance stratégique et le potentiel économique de l'Arctique et, partant, la nécessité pour l'Union de mieux comprendre l'industrie maritime arctique et d'attirer de nouveaux investissements dans la région;
25. demande que l'accès à tous les ports de l'Union soit refusé aux navires dont le dernier ou le prochain port d'escale se trouve dans la Fédération de Russie, sauf en cas de raisons humanitaires justifiées;
26. rappelle que le règlement relatif au filtrage des investissements directs étrangers

¹[Communication conjointe](#) de la Commission européenne et du haut représentant du 20 juin 2023 relative à la stratégie européenne en matière de sécurité économique (JOIN(2023)0020).

(règlement sur le filtrage des IDE)² aborde les risques pour la sécurité et l'ordre public qui découlent des investissements réalisés par des pays tiers, y compris ceux concernant les ports européens;

27. attend avec intérêt la prochaine révision du règlement sur le filtrage des IDE; encourage la Commission à présenter une proposition législative ambitieuse qui remédie de manière adéquate à toutes les lacunes apparues lors de la mise en œuvre du règlement sur le filtrage des IDE, y compris en ce qui concerne les infrastructures européennes critiques; demande un instrument renforcé, avec une plus grande cohérence en ce qui concerne les définitions, le champ d'application et les aspects procéduraux des mécanismes nationaux de filtrage; encourage les États membres qui n'ont pas encore adopté de mécanismes nationaux de filtrage à le faire sans délai; estime que les évaluations sur la base du règlement sur le filtrage des IDE devraient avoir lieu dans un délai raisonnable et respecter la confidentialité au cours du processus de filtrage, afin de garantir la sécurité juridique pour les investisseurs potentiels et les parties prenantes concernées et de préserver l'attractivité de l'Europe pour les nouveaux investissements;
28. souligne le rôle considérable que la stratégie «Global Gateway» pourrait jouer pour renforcer le réseau des ports européens avec les pays tiers, faciliter les échanges commerciaux et élargir les possibilités d'investissement, créant ainsi des partenariats mutuellement bénéfiques et promouvant des chaînes de valeur durables; rappelle le rôle de la diplomatie économique, y compris de sa dimension parlementaire, dans la promotion de ces initiatives phares européennes et dans le renforcement des partenariats internationaux en faveur d'un commerce résilient, durable et diversifié;
29. souligne, dans ce contexte, que cette stratégie doit également contribuer au renforcement des pays partenaires, et en particulier de leur indépendance en matière d'infrastructures stratégiques critiques, afin d'éviter qu'ils ne tombent sous le contrôle d'investisseurs étrangers poursuivant des objectifs ambigus;
30. souligne une nouvelle fois l'importance de garantir la compétitivité des ports européens, y compris les innovations technologiques et les compétences qui y sont liées pour la politique commerciale de l'Union; fait valoir qu'une stratégie portuaire européenne globale doit apporter de la cohérence, de la stabilité et de la prévisibilité à un domaine stratégique de croissance, en favorisant le potentiel de développement des exploitants, des constructeurs navals et des gens de mer européens; est convaincu qu'une telle stratégie serait conforme à la communication de la Commission sur la sécurité économique et renforcerait la résilience des chaînes d'approvisionnement en augmentant leur force intrinsèque, parallèlement aux dimensions de l'offre et de la demande des chaînes de valeur de ces infrastructures critiques;
31. souligne l'importance d'un environnement maritime et logistique sain, compétitif et diversifié pour les ports; souligne toutefois le pouvoir de marché grandissant d'un petit nombre de parties prenantes, en particulier des compagnies maritimes, ce qui risque d'affecter le juste équilibre des pouvoirs et des conditions de concurrence équitables entre les différents acteurs de l'écosystème portuaire; à ce titre, souligne l'importance d'un dialogue efficace et en temps utile entre les ports et les autres acteurs de la

² [Règlement \(UE\) 2019/452](#) du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union (JO L 79I du 21.3.2019, p. 1).

logistique afin de garantir le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement et d'éviter les actifs délaissés;

32. souligne qu'il importe de considérer les ports et les terminaux ukrainiens comme faisant partie intégrante du système portuaire et commercial européen, même aujourd'hui; se félicite du soutien que les opérateurs européens de ces ports ont apporté à leur personnel local depuis le début de la guerre; reconnaît les graves difficultés financières auxquelles ces opérateurs sont actuellement confrontés en raison de la guerre illégale menée par la Russie en Ukraine; estime que ces ports et terminaux peuvent et devraient jouer un rôle central dans la reconstruction du pays;
33. dans ce contexte, souligne l'importance de renforcer le rôle des ports européens dans la facilitation du transit des céréales en provenance d'Ukraine afin de délester les routes continentales, de manière à contribuer à acheminer les céréales ukrainiennes vers les pays tiers qui en ont besoin;
34. souligne qu'il importe de préserver la compétitivité des ports européens et de garantir une évaluation solide des mesures législatives qui pourraient entraîner une fuite des activités commerciales et une perte de compétitivité au profit des ports situés en dehors de l'Union; estime que les ports européens doivent être davantage dotés de moyens d'action, y compris au niveau de l'Union, afin de leur permettre de jouer leur rôle critique et essentiel en tant que passerelles vers le commerce et les partenaires dans le cadre de la transition énergétique;
35. souligne l'importante panoplie d'instruments législatifs autonomes dont disposent l'Union européenne et ses États membres pour garantir l'intégrité de leurs ports;
36. estime que le bon fonctionnement de l'union douanière est fondamental pour la compétitivité, la durabilité et la résilience de l'Union; estime qu'une union douanière réformée et renforcée, dotée d'un code des douanes commun, préservera l'intégrité du marché unique, contribuera au maintien de la compétitivité de l'Union dans la double transition écologique et numérique et évitera la concurrence déloyale entre les ports européens;
37. souligne que les différences entre les procédures douanières aux points d'entrée de l'Union européenne dans l'union douanière entraînent souvent une distorsion des flux commerciaux et mettent en danger l'intégrité du marché intérieur européen;
38. rappelle l'importance de mettre en place des contrôles douaniers harmonisés dans tous les ports européens afin d'éviter une application différente des normes sanitaires ou de diligence raisonnable; insiste pour que la Commission veille à ce que les contrôles douaniers dans l'ensemble de l'Union soient effectués conformément à des normes identiques, au moyen d'un mécanisme direct de contrôle douanier unifié, en coordination avec les États membres et dans le strict respect du principe de subsidiarité.

ANNEXE: LISTE DES ENTITÉS OU PERSONNES AYANT APPORTÉ LEUR

CONTRIBUTION AU RAPPORTEUR

Le rapporteur pour avis a reçu des contributions des entités ou personnes suivantes pour l'élaboration de l'avis, jusqu'à son adoption en commission:

Entité et/ou personne
European Sea Ports Organisation (Organisation européenne des ports maritimes)
Federation of European Private Port Operators (Fédération des opérateurs de ports privés en Europe)

La liste qui précède est établie sous la responsabilité exclusive du rapporteur pour avis.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	28.11.2023
Résultat du vote final	+: 34 -: 0 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Barry Andrews, Anna-Michelle Asimakopoulou, Tiziana Beghin, Geert Bourgeois, Saskia Bricmont, Daniel Caspary, Paolo De Castro, Markéta Gregorová, Heidi Hautala, Danuta Maria Hübner, Karin Karlsbro, Martine Kemp, Miapetra Kumpula-Natri, Bernd Lange, Margarida Marques, Gabriel Mato, Sara Matthieu, Emmanuel Maurel, Carles Puigdemont i Casamajó, Samira Rafaela, Catharina Rinzema, Inma Rodríguez-Piñero, Helmut Scholz, Joachim Schuster, Mihai Tudose, Kathleen Van Brempt, Marie-Pierre Vedrenne, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Suppléants présents au moment du vote final	Michiel Hoogeveen, Javier Moreno Sánchez, Ralf Seekatz

**VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

34	+
ECR	Geert Bourgeois, Michiel Hoogeveen, Jan Zahradil
NI	Tiziana Beghin, Carles Puigdemont i Casamajó
PPE	Anna-Michelle Asimakopoulou, Daniel Caspary, Danuta Maria Hübner, Martine Kemp, Gabriel Mato, Ralf Seekatz, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Barry Andrews, Karin Karlsbro, Samira Rafaela, Catharina Rinzema, Marie-Pierre Vedrenne
S&D	Paolo De Castro, Miapetra Kumpula-Natri, Bernd Lange, Margarida Marques, Javier Moreno Sánchez, Inma Rodríguez-Piñero, Joachim Schuster, Mihai Tudose, Kathleen Van Brempt
The Left	Emmanuel Maurel, Helmut Scholz
Verts/ALE	Saskia Bricmont, Markéta Gregorová, Heidi Hautala, Sara Matthieu

0	-

0	0

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention