

Le *Brexit* et les nouvelles villes-frontières dans la Manche : la transition de Calais, entre contraintes et opportunités

AUTEUR

Nathan RIZZUTO

RÉSUMÉ

La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (« *Brexit* ») le 1^{er} janvier 2021 provoque la réintroduction de contrôles frontaliers entre le continent et l'île de Grande-Bretagne. La « refrontiérisation » de la Manche oblige ainsi les villes portuaires frontalières françaises et britanniques, dont Calais, à devenir de véritables « villes-frontières ». Les pouvoirs publics sont contraints de réorganiser la circulation des flux routiers sur le littoral, mais aussi d'aménager des infrastructures frontalières sur le port. Ces transformations offrent néanmoins des opportunités inédites pour Calais : la création de nouveaux contrôles implique l'installation de dizaines de fonctionnaires dédiés, ainsi que d'entreprises spécialisées dans le dédouanement. Le différentiel frontalier est également susceptible d'attirer des opérateurs de logistique dans le Calaisis.

MOTS CLÉS

Brexit, frontière, contrôles, Calais, port, économie

ABSTRACT

The United Kingdom's exit from the European Union ("Brexit") on January 1st, 2021, led to the reintroduction of border controls between the mainland and the island of Great Britain. The "rebordering" of the English Channel has therefore been forcing French and British border port cities, including Calais, to become real "border-cities". Public authorities are forced to reorganise the flow of road traffic along the coast, but also to develop border infrastructures on the port. Nevertheless, these transformations are opening up unseen opportunities for Calais: The creation of new controls involves the installation of dozens of dedicated civil servants, as well as firms specialised in customs clearance. The border "differential" is also likely to attract logistics operators to Calais.

KEYWORDS

Brexit, Border, Controls, Calais, Port, Growth

La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (UE) le 1^{er} janvier 2021 mène à la réintroduction de contrôles douaniers, sanitaires et phytosanitaires sur les marchandises à la frontière franco-britannique. En tant que lien transfrontalier historique entre la Grande-Bretagne et le continent, le détroit du Pas-de-Calais devient une coupure sociopolitique. Le statut et l'aménagement des villes proches de la frontière, en particulier Calais, doivent évoluer en conséquence.

Nous nous proposons d'étudier ici la nouvelle territorialité de la ville de Calais. La transition de ville frontalière à ville-frontière est dramatiquement illustrée par la « crise migratoire » de 2015-2016 et par le *Brexit*. Cet article étudie spécifiquement leur impact sur la spatialisation des flux routiers marchands et l'organisation des nouvelles infrastructures de contrôle frontalier. Nous utilisons d'une part la littérature grise des services de l'État français et des collectivités territoriales. D'autre part, nous avons recours à des entretiens menés avec des acteurs locaux du développement économique et portuaire du Calaisis.

CALAIS, DE VILLE « TRANSFRONTALIÈRE » À « VILLE-FRONTIÈRE »

La Manche est un espace au cœur d'un système d'échanges dense et complexe entre les îles britanniques et le continent européen. Il est une autoroute maritime, une interface entre terre et terre pour 4,1 millions de poids lourds et près de 30 millions de passagers en 2018. Le lien terre-mer est puissant, renforcé par la présence de villes dépendantes de leur ouverture maritime (Calais, Douvres, Cherbourg, Portsmouth...). À cela s'ajoutent les nombreuses activités économiques locales : la pêche, les loisirs nautiques, l'éolien *offshore*. Les conflits d'usage ainsi que l'intensification des activités humaines littorales font l'objet de stratégies toujours plus nombreuses (Manche Plan, DSF Manche Est-mer du Nord...). Territoire maritime aménageable et interface pour les flux, la Manche porte de surcroît une frontière internationale : elle est donc un véritable « merritoire ».

Comme Tanger entre l'Europe et l'Afrique (Mareï & Wippel, 2020), Calais est une passerelle entre l'Europe continentale et la Grande-Bretagne. Le Calaisis réunit à la fois le 4^e port de commerce français et le tunnel sous la Manche. Ils représentent 60 % du commerce transmanche.

Calais est une ville ouverte sur la mer et sur la terre, dans laquelle le port occupe une place centrale. Près de 10 000 emplois seraient directement ou indirectement liés à ses activités logistiques, de transport et de manutention. Une soixantaine de rotations quotidiennes de ferries ont lieu avec Douvres, pour environ 6 500 poids lourds et 27 000 passagers chaque jour. Certains chercheurs évoquent même une gémellité entre les deux villes (Heddebaut, 2001). Ces chiffres ne doivent néanmoins pas éclipses l'une des principales fragilités de la région : contrairement aux nombreux débouchés macrorégionaux du port marocain de Tanger, Calais dispose d'un *foreland* (avant-pays) étroit et dépend à 97 % des échanges avec Douvres.

Si Calais possède un port maritime stratégique, elle est également très liée à son arrière-pays continental. En tant que point d'entrée et de sortie privilégié pour la circulation des biens et des personnes, elle est traversée par des véhicules venant de toute l'UE et au-delà (Barré & Joan, 1989). Il existe ainsi une grande diversité des plaques minéralogiques dans la ville. Calais développe également la desserte directe de certains grands nœuds logistiques nationaux ou internationaux. À la fin des années 2010, des liaisons de ferroutage sont créées par l'opérateur français VIIA avec les frontières espagnole (Le Boulou), italienne (Orbassano) et la Suisse (*via* Mâcon en France).

L'extension du port de Calais, menée dans le cadre de Calais Port 2015, représente l'un des plus importants projets d'investissements portuaires dans toute l'UE entre 2014 et 2021.

Calais est également une ville liée à la frontière entre la France et le Royaume-Uni. Son statut évolue au fil des décennies, avec les mutations de la relation entre Londres et le continent. Calais devient un lieu de passage de vacanciers dès le XIX^e siècle grâce à sa proximité avec les côtes britanniques¹ (Joan, 1998). L'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté économique européenne (CEE) en 1973 et la construction du tunnel sous la Manche (1986-1994) facilitent la massification du commerce marchand entre la Grande-Bretagne et l'Europe continentale. De simple ville frontalière, Calais devient une ville « transfrontalière » (Buléon, 2002) et symbolise la traversée fluide et rapide de la frontière.

La gestion des flux migratoires irréguliers rappelle son rôle de barrière. Les tentatives de traversée de la Manche par les exilés, par le train tout d'abord puis dans les poids lourds et enfin dans des *small-boats* (embarcations de fortune), vont de pair avec la construction de camps temporaires devenus permanents sur le littoral, à l'exemple de la « jungle » de Calais. La signature des accords franco-britanniques du Touquet en 2003 déporte sur la côte d'Opale les contrôles policiers assurés par la UK Border Force (UKBF). Les infrastructures transmanches stratégiques sont enfermées derrière plusieurs rangées de murs, barrières et barbelés (Guénebeaud, 2021). Le port de Calais est entièrement encerclé de grillages depuis 2014-2015, tout comme le terminal du tunnel sous la Manche à Coquelles. Certains lieux sensibles ont, eux aussi, été « barriérés », à commencer par la station-service de la zone Marcel Dorcet au sud-est de la ville. De position frontalière, Calais inscrit son statut limitrophe dans sa propre urbanité : elle devient une « ville-frontière » (Renard, 2001). Le drame migratoire transforme Calais de point de passage en point de blocage. Cela nous rappelle l'ambiguïté fondamentale des frontières.

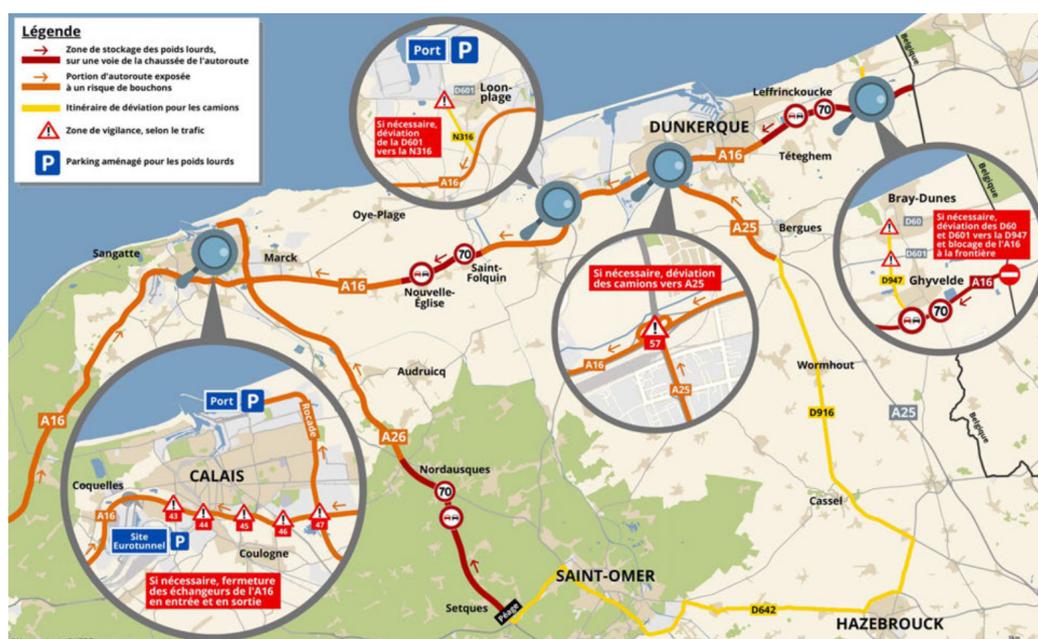
LE BREXIT À CALAIS : LA GESTION DES FLUX ROUTIERS, LE DÉFI DES CONTRÔLES FRONTALIERS

Le *Brexit* induit la sortie du Royaume-Uni du cadre légal de l'UE. Les biens et les personnes traversant la frontière franco-britannique doivent donc être soumis à des contrôles entre ces deux espaces juridiques distincts. En tant que ville à la frontière, Calais est au cœur du dispositif complexe des contrôles douaniers, sanitaires et phytosanitaires (SPS) sur les marchandises entrant dans l'UE.

Organiser la circulation des flux autoroutiers dans le Calaisis

La première difficulté posée à la ville de Calais est la gestion des flux de milliers de véhicules quittant ou rejoignant la France en ferry ou en navette Eurotunnel. Les flux sortants, c'est-à-dire rejoignant le littoral depuis l'*hinterland* (arrière-pays) européen, représentent un risque d'engorgement sur les routes calaisiennes. Un axe routier en particulier est susceptible d'être embouteillé : l'A16, qui concentre 70 % du trafic routier vers les ports maritimes des Hauts-de-France, relie la frontière franco-belge à Dunkerque et Calais. Son encombrement impacterait toute la façade maritime, y compris la mobilité quotidienne des résidents locaux, et toute l'économie régionale au-delà.

Figure 1. Le plan de gestion du trafic routier post-*Brexit* sur la côte d'Opale
Source : *La Voix du Nord*, 28 décembre 2020



1 Environ 33 km entre Calais et Douvres.

Les autorités publiques proposent un plan de gestion du trafic (PGT), géré par la préfecture de zone de défense et de sécurité Nord. En cas d'embouteillages, il permet de filtrer les poids lourds se dirigeant vers le port de Calais, de Dunkerque ou le terminal Eurotunnel. Si besoin, il peut avoir recours à des zones de stockage de véhicules le long des principaux axes routiers, voire à une restriction d'accès à l'A16 et à une déviation vers des circuits alternatifs (certaines routes départementales, l'A25, l'A26...). Un pendant « importation » à ce PGT est aussi élaboré : le plan de gestion de crise (PGC), destiné cette fois-ci à réguler les rotations de ferries ou de navettes Eurotunnel afin d'éviter toute saturation des infrastructures portuaires ou ferroviaires dans le Calaisis ou le Dunkerquois.

Il est à noter que, entre 2021 et 2023, ces dispositifs d'urgence n'ont jamais été mis en œuvre par les autorités compétentes.

Aménager le port dans la perspective des contrôles sanitaires et douaniers

Les accords du Touquet déportent la réalisation des contrôles frontaliers sur la rive opposée de la Manche. Ce qui est applicable aux flux humains semble donc valable pour les flux marchands. Le gouvernement français sollicite les compagnies maritimes (DFDS, P&O, Brittany Ferries, Irish Ferries) et ferroviaires (Eurotunnel, Eurostar) pour effectuer un premier filtrage des poids lourds sur le littoral britannique (DGDDI, 2021). Les véhicules ne disposant d'aucune formalité douanière au moment de leur arrivée dans les ports devraient être systématiquement refoulés. Cette opération ne permet pas pour autant d'évaluer le contenu des déclarations douanières, ni le bien-fondé d'éventuelles inspections physiques de la marchandise². Le statut de la cargaison et la marche à suivre une fois arrivée en France sont établis durant la traversée de la Manche ou du tunnel. Le poids lourd est dirigé en « file verte » ou « file orange » selon le résultat.

Des infrastructures dédiées doivent être prévues pour effectuer les inspections physiques, à la fois des bâtiments de contrôle, mais également des lieux de stockage temporaire pour les véhicules pouvant être immobilisés plus ou moins longtemps. Ces aménagements sont très gourmands en foncier, dans des zones portuaires elles-mêmes contraintes par l'espace disponible et les réglementations locales et nationales en matière d'urbanisme. L'extension Calais Port 2015 permet la construction d'un centre de contrôle SIVEP (service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire) et d'un poste douanier au sud du port de Calais. Le parking O3 permet d'accueillir plusieurs centaines de poids lourds ; il n'a jamais été rempli depuis janvier 2021.

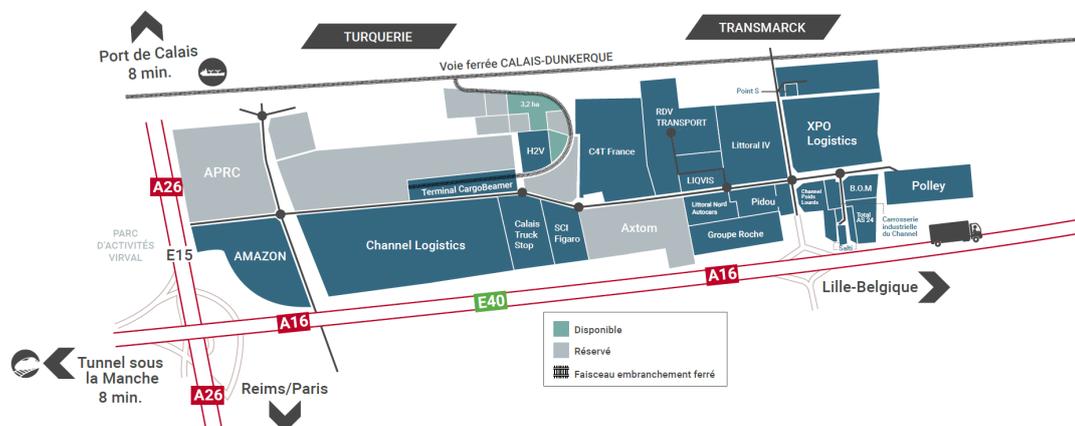
LA FRONTIÈRE FRANCO-BRITANNIQUE, UNE OPPORTUNITÉ POUR CALAIS ?

La gestion de l'espace et le risque d'engorgement des infrastructures routières et portuaires calaisiennes sont des défis conséquents pour la ville. La réintroduction de contrôles frontaliers représente également un ensemble d'opportunités que les acteurs locaux, publics et privés, semblent déterminés à saisir. Deux domaines sont emblématiques en ce sens : la création d'emplois liés aux contrôles à la frontière d'une part, le secteur des activités logistiques d'autre part.

La proximité d'une frontière peut être qualifiée de « ressource » pour une aire urbaine (Sohn, 2014). Trois services publics, auparavant absents ou peu présents dans le Calaisis, se sont implantés depuis 2019³ : le SIVEP, les douanes et la police aux frontières (PAF). Le premier disposait de 90 équivalents temps plein à l'échelle nationale avant le *Brexit* ; ils sont 450 à partir du 1^{er} janvier 2021, dont 250 pour la seule région Hauts-de-France et 145 au port de Calais. Les douanes peuvent compter sur la création de 370 postes au niveau régional et 155 pour la PAF. Aux côtés des administrations publiques, des acteurs privés spécialisés dans le dédouanement se sont également installés dans ou aux abords de Calais. Cette expertise technique très recherchée a favorisé l'implantation ou le maintien d'une trentaine de représentants en douane enregistrés (RDE) à Calais, des opérateurs agréés par les douanes françaises. Ils embauchent en moyenne une vingtaine de salariés ; l'ampleur des services de RDE demandés à Calais leur permet une implantation locale plutôt que le recours à des prestataires venus d'Île-de-France ou de l'étranger.

La proximité d'une frontière permet également à un territoire de jouer un rôle d'interface entre des espaces distincts. Le différentiel frontalier peut favoriser l'implantation d'acteurs économiques souhaitant accéder à un versant de la frontière, tout en étant localisés de l'autre côté pour des raisons juridiques, politiques ou économiques. C'est le cas des activités logistiques dans le Calaisis.

Figure 2. Disponibilité des parcelles logistiques dans les ZAC Transmarck et de la Turquerie
Source : Calais Promotion, 2022



² Cela est le cas pour les produits d'origine animale, les produits d'origine non animale, les végétaux et produits végétaux, et les animaux vivants (dont les animaux de compagnie).

³ Le 1^{er} février 2019 est la date initiale de mise en œuvre du *Brexit*.

Depuis le début des années 2000, une stratégie d'attractivité à destination des logisticiens est mise en place par la communauté d'agglomération du Grand Calais Terres & Mers. Elle suppose à la fois le développement d'un foncier logistique dans des zones d'activités (ZAC) dédiées (Transmarck et la Turquerie à l'est de Calais), mais également l'implantation d'entreprises dans ces locaux nouvellement bâtis. Le risque élevé de ruptures de charge à la frontière franco-britannique post-*Brexit* bénéficie amplement à ces zones spécialisées depuis 2019. Les produits frais, qui ne supportent aucun retard de transport, sont au cœur de ce dispositif. Les ZAC calaisiennes ont pourtant perdu en attractivité à la suite de la « crise migratoire » entre 2014 et 2016.

En mai 2022, les derniers terrains cessibles sur les 160 ha de la Turquerie sont vendus. Les entreprises impliquées ont des profils très divers, depuis des TPE-PME locales (notamment dans la partie nord de la zone) jusqu'à des grands groupes internationaux (Amazon, XPO Logistics...).

Au-delà de la « frontière-ressource » et des opportunités offertes par le « différentiel » frontalier, la position de Calais demeure délicate. La grande dépendance aux échanges avec Douvres installe une véritable incertitude, dans un contexte de concurrence accrue entre ports du *Northern Range* européen : les places d'Anvers et de Zeebrugge sont bien positionnées, en particulier sur le fret non accompagné (Charlier & Lavaud-Letilleul, 2011). Ce dernier tend à être privilégié sur les lignes maritimes les plus longues, notamment celles destinées à la République d'Irlande et qui se substituent à une traversée du sud de la Grande-Bretagne, jugée difficile et trop coûteuse. Le grand port maritime de Dunkerque s'investit également dans ce secteur : il est le seul port français à l'est de la Seine à disposer d'une liaison irlandaise vers Rosslare depuis 2021.

La mise en place de l'*entry-exit system* (EES) européen à l'horizon 2024 est un second défi pour Calais : il prévoit l'allongement de la durée des contrôles des passagers étrangers sortant de l'espace Schengen. Cela pose le problème du stockage des voitures ou des cars touristiques dans l'enceinte du port, c'est-à-dire hors de portée des exilés désirant se rendre en Grande-Bretagne. La question du lieu et des outils permettant ces contrôles physiques (relevé d'identité, prise d'empreintes digitales, de données biométriques) se pose également. Les premiers tests réalisés soulignent l'inadaptation d'EES à la situation des ports maritimes, Calais y compris.

RÉFÉRENCES

- Barré A., Joan J.-M., 1989, « Calais, le port et son *hinterland* », *Hommes et terres du nord*, n° 1, p. 74-80 [doi.org/10.3406/htn.1989.2205].
- Buléon P., 2002, « Villes portuaires transfrontalières. Un nouveau modèle de villes-frontières ? Cherbourg, ville transmanche », in B. Reitel, P. Zander, J.-P. Piermay & J.-P. Renard (dir.), *Villes et frontières*, Paris, Anthropos, p. 164-176.
- Charlier J., Lavaud-Letilleul V., 2011, « Zeebrugge ou l'émergence d'une nouvelle porte océane au cœur du Northern Range », *Territoire en mouvement*, n° 10, art. 10 [doi.org/10.4000/tem.1071].
- DGDDI (Direction générale aux douanes et droits indirects), 2021, *Guide douanier de préparation au Brexit*, Paris.
- Guénebeaud C., 2021, « Au-delà des murs. Maintenir l'ordre à la frontière franco-britannique », *Carnets de géographes*, n° 15, art. 15 [doi.org/10.4000/cdg.7293].
- Heddebaut O., 2001, « The Binational Cities of Dover and Calais and their Region », *GeoJournal*, 54(1), p. 61-71 [doi.org/10.1023/A:1021140732332].
- Joan J.-M., 1998, *Les liaisons transmanche. Compétiteurs et marchés des transports*, Paris, Hermès.
- Mareï N., Wippel S., 2020, « Une perspective urbaine de la régionalisation du monde : Tanger, métropole (eur)africaine », *Belgeo*, n° 4 [journals.openedition.org/belgeo/43518].
- Renard J.-P., 2001, « Villes et frontières : Antagonismes et convergences sémantiques », *Hommes et terres du nord*, n° 2, p. 112-122 [doi.org/10.3406/htn.2001.2769].
- Sohn C., 2014, « The Border as a Resource in the Global Urban Space : A Contribution to the Cross-Border Metropolis Hypothesis », *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(5), p. 1697-1711 [doi.org/10.1111/1468-2427.12071].

L'AUTEUR

Nathan Rizzuto

Université de Lille – TVES

nathan.rizzuto@univ-lille.fr