



N° 3588

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 juin 2011

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

relatif au **Grand port maritime de Marseille**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Hervé MARITON

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– UN IMPORTANT REcul MALGRÉ DE RÉELS AVANTAGES COMPARATIFS	6
A.– DES AVANTAGES COMPARATIFS QUI DEVRAIENT PERMETTRE UNE MEILLEURE PERFORMANCE	6
B.– UN TRAFIC INFÉRIEUR À CELUI DE SES CONCURRENTS EUROPÉENS.....	6
1.– Un trafic majoritairement constitué d'hydrocarbures.....	6
2.– Un trafic inférieur à celui de ses concurrents européens	7
II.– LES PRINCIPAUX HANDICAPS EXPLIQUANT CES RÉSULTATS DÉCEVANTS : LA FAIBLESSE DE L'<i>HINTERLAND</i> ET LE MANQUE DE FIABILITÉ	8
A.– UN ARRIÈRE-PAYS PEU ÉTENDU ET INSUFFISAMMENT EXPLOITÉ.....	8
1.– Un <i>hinterland</i> peu étendu.....	8
2.– Le projet stratégique d'avril 2009 nécessite des aménagements aujourd'hui hors de portée.....	8
B.– LA FIABILITÉ DU PORT : UN TALON D'ACHILLE	9
III.– AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DU PORT DE MARSEILLE : HUIT QUESTIONS À RÉGLER	9
A.– LA STRATÉGIE GÉNÉRALE DU PORT ET SA COHÉRENCE AVEC LES INVESTISSEMENTS À PRÉVOIR	9
1.– Première question : le choix entre spécialisation et polyvalence	9
2.– Deuxième question : l'avenir des bassins Est entre croisières et conteneurs	9
3.– Troisième question : l'avenir des bassins Ouest, ou la réalisation des investissements nécessaires	10
B.– L'APPLICATION PLEINE ET ENTIÈRE DE LA RÉFORME PORTUAIRE DE 2008.....	11
1.– Quatrième question : le transfert/détachement des grutiers.....	13
2.– Cinquième question : sortir de la filialisation.....	14
3.– Sixième question : attirer de nouveaux acteurs pour exploiter les terminaux.....	14
C.– LA RÉFORME DU MODÈLE SOCIAL.....	15
1.– Septième question : sortir du tête à tête entre la direction et le syndicat unique	15
2.– Huitième question : effectifs et départ anticipé à la retraite	15
EXAMEN EN COMMISSION	17
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	23

INTRODUCTION

L'analyse, datant de 1973, du géographe Edward Fox ⁽¹⁾ pour qui deux France s'opposent : « *celle des ports et des régions côtières, tournées vers l'extérieur, ne manquant pas d'ambitions commerciales et cherchant à s'intégrer dans les courants internationaux, et l'autre, celle de l'intérieur, ignorante de la notion même de puissance maritime et de l'importance grandissante que prenait celle-ci dans la vie des nations* », s'adresse aussi à la ville de Marseille. Certains se demandent si ville et port ne continuent pas de s'ignorer, se tournant presque le dos et faisant obstacle à toute analyse partagée sur une stratégie porteuse d'avenir. Est-ce la réalité ? C'est au minimum un risque.

Néanmoins, si jusqu'à présent, la France pouvait faire l'économie d'une politique maritime ambitieuse, la montée en puissance de continents jusque-là restés à l'écart des échanges internationaux et leur insertion toujours croissante dans le commerce mondial rendent indispensables une amélioration de la compétitivité de nos ports et des entreprises qui y opèrent sous peine de marginalisation pour notre pays. Premier port français, premier port méditerranéen, troisième port pétrolier mondial, le Grand port maritime de Marseille devra relever ce défi.

Le Grand port maritime de Marseille (GPMM) est en réalité composé de deux ports distants de près de quarante kilomètres : les « bassins Est » occupant 400 hectares au cœur de la ville de Marseille et les « bassins Ouest », le port de Fos, s'étendant sur une zone industrialo-portuaire comprise dans un domaine exceptionnellement étendu de 10 000 hectares.

Le port de Marseille-Fos a connu jusqu'en 2006-2007 un développement de ses activités, atteignant pour la première fois un trafic de 100 millions de tonnes et d'un million de conteneurs. Ces progrès réalisés dans un contexte de boom du transport international sont toutefois restés en-deçà de ceux des principaux concurrents. En revanche, la crise économique mondiale l'a depuis fin 2008 durement affecté et a vu ses effets aggravés par des mouvements sociaux. Le trafic a reculé de 13 % pour la seule année 2009. Au-delà de la conjoncture, le GPMM a perdu des parts de marché dans la plupart des secteurs et particulièrement dans celui stratégique du trafic des conteneurs.

À la suite d'un rapport particulier ⁽²⁾ de la Cour des comptes relatif à la gestion du Grand port maritime de Marseille, suivi d'une insertion au rapport public annuel ⁽³⁾, le Rapporteur spécial s'est rendu sur place les 21 et 22 avril dernier afin d'identifier les principaux freins au développement du port. La présente communication a pour objet de présenter les principales observations et questions soulevées aux cours des entretiens avec les acteurs du port mais aussi avec les forces politiques, économiques et syndicales des bassins portuaires de Marseille et de Fos.

(1) Edward W. Fox *L'autre France. L'histoire en perspective géographique. Paris, 1973.*

(2) *Rapport particulier n° 59314 délibéré le 13 septembre 2010.*

(3) *Intitulée « Le Grand port maritime de Marseille : blocage social et déclin ».*

I.- UN IMPORTANT REcul MALGRÉ DE RÉELS AVANTAGES COMPARATIFS

A.- DES AVANTAGES COMPARATIFS QUI DEVRAIENT PERMETTRE UNE MEILLEURE PERFORMANCE

La situation géographique du port de Marseille sur la route maritime reliant l'Asie à l'Europe *via* le canal de Suez devrait lui permettre de gagner des parts de marché notamment sur les grands ports de la Mer du Nord plus tournés vers l'Amérique.

Or, actuellement seul **30 % des marchandises** en provenance ou en direction de l'**Asie** s'arrêtent dans l'un des ports de la **Méditerranée**, le reste poursuivant sa route vers un port du Nord de l'Europe.

Une amélioration des performances, notamment en termes de fiabilité, du port de Marseille devrait permettre de capter une large part de ce trafic. En effet, le déséquilibre actuel en faveur des ports du nord génère des phénomènes de congestion mais aussi de saturation des réseaux de transport.

Par ailleurs, le coût du passage d'un navire est particulièrement bas à Marseille. La Cour des comptes souligne qu'en 2007, il se situait à la 9^{ème} place sur un classement de 12 ports européens, **le coût du passage portuaire d'un porte-conteneur étant de 272 000 euros contre 504 000 euros à Hambourg.**

B.- UN TRAFIC INFÉRIEUR À CELUI DE SES CONCURRENTS EUROPÉENS

1.- Un trafic majoritairement constitué d'hydrocarbures

Sur 100 millions de tonnes en année de référence, 67 % du trafic est constitué de vracs liquides (hydrocarbures), 14 % de vracs solides et 18 % de marchandises diverses.

En outre, c'est le port de Fos qui concentre l'essentiel de l'activité : 50 % des escales et 92 % des tonnages. Le port de Fos a donc traité un trafic 11 fois plus élevé que celui de Marseille en 2008 et un chiffre d'affaires 3 fois plus élevé essentiellement dû aux hydrocarbures.

Par ailleurs, le port de Marseille *stricto sensu* est essentiellement actif dans le secteur passager – 2 millions de voyageurs y ont transité en 2008.

2.– Un trafic inférieur à celui de ses concurrents européens

TRAFIC DES PRINCIPAUX PORTS EUROPÉENS

	2008		2009		1 ^{er} semestre 2010	
	Trafic total (Mt)	Trafic conteneurs (Mevp)	Trafic total	Trafic conteneurs	Trafic total	Trafic conteneurs
Marseille	96	0,851	83	1	44	0,51
Rotterdam	421	10,8	327	10	213	5,4
Anvers	189	8,7	158	7	87	4,2
Hambourg	140	9,7	110	7	59	3,7
Le Havre	81	2,5	74	2	36	1,2
Valence	59	3,6	58	4	30	2
Barcelone	51	2,6	42	2	20	0,9
Gênes	54	1,8	47	2	25	0,9
La Spezia	19	1,2	14	1	9	0,6

Source : Cour des comptes.

Malgré ses atouts, l'activité du GPMM reste inférieure à celle des autres grands ports européens. Cette moindre activité touche, de plus, la plupart des secteurs.

Le GPMM bénéficie d'une rente de situation dans le secteur des hydrocarbures. Cependant, même dans ce secteur, il perd des parts de marché. Sa part s'établissait à 14 % en Europe aujourd'hui contre 17 % en 1996 alors que dans le même temps, le port d'Amsterdam passait de 36 % à 41 %.

Dans le secteur des conteneurs, le trafic global a été multiplié par 2,7 tandis que celui du GPMM ne l'a été que de 1,5. Dans ce secteur stratégique, le port phocéén doit se contenter d'une modeste 27^{ème} place européenne. Ce très mauvais chiffre est, à lui seul, un indicateur préoccupant.

Enfin, le port de Marseille n'a cessé de perdre des clients sur le trafic passagers vers la Corse et le Maghreb face à la concurrence aérienne et à la concurrence des sociétés maritimes desservant la Corse à partir de Toulon.

En définitive, en échouant à s'inscrire dans la formidable dynamique du trafic conteneurs, le port de Marseille a encore accru sa dépendance à l'égard de la rente pétrolière. Il s'agit incontestablement d'un élément de fragilité.

II.- LES PRINCIPAUX HANDICAPS EXPLIQUANT CES RÉSULTATS DÉCEVANTS : LA FAIBLESSE DE L'*HINTERLAND* ET LE MANQUE DE FIABILITÉ

A.- UN ARRIÈRE-PAYS PEU ÉTENDU ET INSUFFISAMMENT EXPLOITÉ

1.- Un *hinterland* peu étendu

Selon les dernières statistiques douanières de 2005, l'*hinterland* du GPM est particulièrement étroit. La part de marché du port pour les marchandises diverses n'est élevée que pour les régions du grand Sud-Est : PACA (89 %), Rhône-Alpes (57 %) et Languedoc-Roussillon (53 %). Ces chiffres s'effondrent pour atteindre 24 % pour le Sud-Ouest, 18 % pour l'Île-de-France et 7 % pour le quart Nord-Est. Ils sont marginaux hors de France.

Le port de Marseille-Fos est en concurrence avec les ports du nord sur la région lyonnaise et avec Barcelone pour les régions de Toulouse et de Bordeaux.

UN APPAUVRISSEMENT DES STATISTIQUES DOUANIÈRES

Les dernières statistiques fiables sur les *hinterlands* des ports français datent de 2005. En effet, la douane a depuis lors réduit le champ de ses statistiques au seul trafic extra-communautaire.

Le Rapporteur spécial regrette cette perte de données indispensables à toute étude socio-économique relative au projet d'infrastructure. Les pouvoirs publics ne pouvant être contraints d'engager des fonds considérables « à l'aveugle » ou sur la base d'études biaisées.

2.- Le projet stratégique d'avril 2009 nécessite des aménagements aujourd'hui hors de portée

Le projet stratégique affirme l'objectif d'une augmentation de part de marché de 5 % à l'horizon 2013. Atteindre cet objectif nécessite une croissance du trafic pour la France de 25 à 30 %. Pour les conteneurs, il ambitionne de passer à 2 millions d'Équivalent Vingt Pieds (EVP) en 2013 et 5 millions en 2020.

Il n'y a actuellement aucune raison permettant d'accréditer ces objectifs très ambitieux. En effet, ces ambitions supposent une politique d'*hinterland* offensive dans un contexte de forte concurrence interportuaire. La question des dessertes terrestres est une condition *sine qua non* de l'atteinte des objectifs fixés.

L'éloignement du port des régions à fort potentiel de croissance conditionne le futur du GPM à une amélioration significative des dessertes terrestres.

B.– LA FIABILITÉ DU PORT : UN TALON D'ACHILLE

Le paysage social est dominé par un syndicat hégémonique pouvant, de plus, bloquer tout accord qui n'aurait pas son approbation depuis la loi de 2008 portant rénovation de la démocratie sociale.

UNE CGT, DES CGT

Une évolution frappe les acteurs du port : deux courants sont en train de naître à la CGT : la CGT « historique » à Marseille, elle-même constituée du syndicat des dockers et de celui des portiqueurs, et les CGT de Fos elle-même suivant la même division. Le syndicat des portiqueurs de Fos s'est rapproché de celui des dockers de Marseille et s'est engagé comme un partenaire dans la mise en œuvre de la réforme de 2008 tandis que le syndicat des portiqueurs de Marseille reste hostile à cette évolution.

Les différents conflits qui ont émaillé la vie du port allant souvent jusqu'au blocage de toute activité pendant des périodes pouvant dépasser les deux semaines ont pratiquement tous pour objet la question essentielle de la conduite de l'outillage des terminaux, portiques et grues, dite « manutention verticale » que les personnels du port veulent conserver après le transfert de la « manutention horizontale » à des entreprises privées depuis la réforme de 1992.

L'image sociale renvoyée par le GPMM à ses clients est de ce fait, très négative. Elle est susceptible d'obérer son avenir commercial.

III.– AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DU PORT DE MARSEILLE : HUIT QUESTIONS À RÉGLER

A.– LA STRATÉGIE GÉNÉRALE DU PORT ET SA COHÉRENCE AVEC LES INVESTISSEMENTS À PRÉVOIR

1.– Première question : le choix entre spécialisation et polyvalence

Le port de Marseille-Fos regroupe sur ses deux sites près d'une vingtaine d'activités différentes. De ce fait, il lui est très difficile d'atteindre la masse critique et d'être performant sur chacune des composantes.

La spécialisation risque donc – comme en témoigne le départ du groupe Agrexco, fruits et légumes, en 2009 – d'être imposée par les faits plus que d'être délibérément choisie. La Cour des comptes pointe le risque que les « *trafics ne choisissent le port plus que le port ne choisisse les trafics* ».

2.– Deuxième question : l'avenir des bassins Est entre croisières et conteneurs

La question de la spécialisation se pose essentiellement pour les bassins Est du port de Marseille. En effet, la croisière est en passe de devenir le secteur prioritaire pour les dirigeants du port mais aussi *mezzo voce* pour les autorités publiques.

D'ores et déjà ont été engagés les investissements relatifs aux **terrasses du port**. Ces investissements proviennent de la société Hammerson et représentent 450 millions d'euros destinés à l'implantation d'activités commerciales, culturelles et de loisir. L'ouverture au public est prévue pour 2014. Par ailleurs, le projet de salle de spectacle et de bureau dans le silo d'Arenc va également dans cette voie. Ces deux projets montrent bien que les services sont vus comme « l'avenir » du port de Marseille et que les conteneurs ont vocation à quitter les bassins Est.

Le Rapporteur spécial appelle à **affirmer plus explicitement cette stratégie d'avenir pour les bassins Est** afin de la faire partager par l'ensemble des acteurs du port ou à défaut de **définir une stratégie réaliste pour les conteneurs**.

3.— Troisième question : l'avenir des bassins Ouest, ou la réalisation des investissements nécessaires

L'ensemble des acteurs qu'a auditionnés le Rapporteur spécial, à l'exception des organisations syndicales de dockers des bassins Est, a estimé que l'avenir industriel du GPMM se trouvait désormais à Fos.

L'avenir des bassins Ouest est néanmoins tributaire de la réalisation des investissements nécessaires notamment pour faciliter l'intermodalité. En effet, l'axe rhodanien est un atout naturel à valoriser afin de faire de Marseille la porte Sud de l'Europe.

Parmi les investissements à réaliser, le creusement de la liaison fluviale de la darse 2 vers le Rhône se heurte à des difficultés du fait notamment de la directive Natura 2000.

Relever le défi de la massification du conteneur à Fos nécessite également un désenclavement routier des bassins Ouest et une décongestion ferroviaire.

Le schéma national d'infrastructures de transport prévoit sans plus de précision 300 millions d'euros pour l'amélioration des dessertes ferroviaires et/ou fluviales pour l'ensemble des ports. Ce qui peut paraître insuffisant.

Néanmoins, le résultat net du GPMM a été constamment positif sur la période 2005-2009 atteignant un pic de 37,8 millions d'euros en 2007 juste avant la crise économique et financière. Le port dégage donc une capacité d'autofinancement qui devrait lui permettre d'engager ces investissements.

B.- L'APPLICATION PLEINE ET ENTIÈRE DE LA RÉFORME PORTUAIRE DE 2008

PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 2008-660 PORTANT RÉFORME PORTUAIRE

La loi vise à redonner les moyens aux ports autonomes français d'affronter cette concurrence internationale et de retrouver un niveau de performance comparable à celui des grands ports du Nord de l'Europe et de la Méditerranée. Associé à un effort financier conséquent de l'État, il est articulé autour de plusieurs grands axes.

A.- Redéfinir les missions des ports autonomes et réaffirmer la présence de l'État

Les ports autonomes, rebaptisés « **grands ports maritimes** », **n'interviennent plus, sauf cas exceptionnels, dans les activités de manutention**. Leurs missions régaliennes d'autorité publique (police portuaire, sécurité et sûreté) sont réaffirmées, tandis que leurs fonctions de gestionnaire et d'aménageur de leur domaine prennent une dimension inédite.

Les établissements portuaires pourront ainsi concentrer leurs moyens sur le développement du port et de ses activités, ainsi que celui de ses dessertes, en coopération avec les opérateurs concernés, avec une attention particulière au transport ferroviaire, au transport fluvial et aux autoroutes de la mer dans l'esprit du Grenelle de l'environnement.

Pour faciliter l'exercice de ces nouvelles missions et dynamiser leur gestion foncière, la loi prévoit un transfert en pleine propriété du domaine portuaire aux grands ports maritimes, à l'exclusion du domaine public maritime naturel et du domaine public fluvial naturel, qui restent propriété de l'État. Elle réaffirme la vocation des ports à aménager et gérer des zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire. Mais son action ne se limite plus aux limites de la circonscription portuaire : acteur économique local et promoteur du report modal, ils peuvent désormais prendre des participations dans des personnes morales de droit privé pour exercer des activités concourant au développement de la place portuaire : création de ports secs à l'instar des ports étrangers, participation à des opérateurs fluviaux. Grands ports maritimes et non plus ports autonomes, ils s'inscriront plus clairement dans le développement de leur territoire.

B.- Un commandement unique pour les activités de manutention

Parachevant la réforme initiée par la loi de 1992 mensualisant les dockers (jusque-là intermittents) et les transférant aux sociétés de manutention, la loi rationalise l'organisation des opérations de manutention, en instaurant une **unité de commandement**. Cette dernière répond à un **triple objectif** : améliorer la productivité des opérations de manutention, développer l'investissement privé dans les ports français et rétablir la confiance des principaux clients des ports, armateurs comme chargeurs.

Les ports devront transférer les outillages (grues, portiques...) qu'ils possèdent à des opérateurs dans les deux ans qui suivront la publication de cette loi. La mise en œuvre de ces transferts accordera une place privilégiée aux opérateurs économiques locaux qui participent aujourd'hui à l'activité et au développement du port ou font actuellement appel aux services du port pour la manutention.

La loi prévoit également le transfert des personnels affectés à la conduite et à la maintenance des engins de levage.

Pour les personnels d'exploitation qui ne pourraient être transférés ni dans une société de manutention ni dans une filiale et resteraient de ce fait au sein de l'établissement public, une réflexion devra être engagée sur l'évolution de leurs fonctions et de leur métier.

C.– Une large place accordée à la négociation et au dialogue social

Entre la présentation du plan de relance des ports par le Premier ministre le 14 janvier 2008 à Marseille et l'adoption de la loi, plus d'une centaine de réunions ont été organisées à l'échelon local et national avec les organisations syndicales et professionnelles, ainsi qu'avec les principaux élus concernés. Le secrétaire d'État chargé des transports s'est rendu dans les différents ports et deux tables rondes ont été organisées les 21 février et 8 avril 2008. Des négociations paritaires ont été engagées en vue de la mise en œuvre de la réforme, animées par M. Yves Cousquer, ancien président de La Poste et d'Aéroports de Paris.

La loi laisse en effet aux partenaires le soin de déterminer les conditions dans lesquelles les agents des ports affectés à l'exploitation des activités de manutention pourront intégrer les opérateurs de terminaux. Pour répondre au souci des agents des ports d'obtenir des garanties sur leur avenir, la loi prévoit notamment un droit de retour dans l'établissement portuaire en cas de difficultés économiques de l'entreprise d'accueil dans un délai de 7 ans.

D.– Une gouvernance plus opérationnelle

L'organisation antérieure est remplacée par un conseil de surveillance et un directoire. Cette nouvelle organisation devait permettre aux ports de prendre des décisions avec une efficacité accrue. Le conseil de surveillance comprendra 17 membres, alors que les conseils d'administration étaient composés de 26 membres. **La composition de ce conseil de surveillance permet une représentation équilibrée de l'État, des collectivités locales, des salariés du port et des personnalités qualifiées choisies en fonction de leur compétence.** Le président du directoire sera nommé par le gouvernement comme pour tout un établissement public de l'État. Un **conseil de développement** est en outre créé, qui remettra des avis aux instances dirigeantes du port. Il associe les acteurs économiques, les collectivités territoriales, les représentants des salariés des entreprises de la place portuaire et des personnalités qualifiées, dont les associations de protection de l'environnement. Il sera consulté sur le projet stratégique du port et sur sa politique tarifaire.

Les organes de décision de chaque port seront amenés à définir un projet stratégique. Celui-ci doit définir les objectifs du port, notamment en termes de croissance de trafic, et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre. Chaque projet stratégique devra être compatible avec un document-cadre de coordination, défini par un conseil de coordination interportuaire qui pourra être créé par décret entre les grands ports maritimes et le cas échéant les ports fluviaux d'une même façade maritime ou d'un même ensemble géographique.

E.– De nouveaux moyens mobilisés

L'État adjoindra de nouveaux moyens financiers au développement des ports pour appuyer cette réforme. La part de l'État sera doublée dans les investissements portuaires inscrits dans les contrats de projets État-Régions sur la période restant à courir 2009-2013, pour atteindre 445 millions d'euros sur un total de 2,7 milliards d'euros.

Parallèlement, l'État prévoit de renforcer son rôle dans l'entretien des accès maritimes des ports en portant sa contribution à 75 millions d'euros d'ici 5 ans, conformément à la responsabilité qui lui incombe en vertu du code des ports maritimes.

1.– Quatrième question : le transfert/détachement des grutiers

Le transfert des grutiers vers les sociétés de manutention constitue un enjeu important pour le GPMM même si le terme employé est surtout celui de « détachement », plus neutre politiquement et sans doute perçu comme moins irrémédiable.

TEMPS DE TRAVAIL D'UN GRUTIER

La dernière étude à ce sujet s'appuie sur les chiffres concernant le terminal à conteneurs de Marseille pour l'année 2008 qui constitue la meilleure année récente avant les conflits.

En 2008, il y a eu 1 805 commandes de portique. Étant donné qu'il faut 2 grutiers par portique, cela a représenté 3 610 journées de conduite sur l'année.

Le service Exploitation Commerciale Marseille comptant 34 grutiers, cela correspond à 106 journées de conduite par agent et par an (sur 10 mois), donc entre 10 et 11 journées en moyenne par agent et par mois.

La « *journée de conduite* » correspond à un « *shift* » de 7 heures. Soit, par grutier, 77 heures par mois de « *travail lié à une commande de portique* », soit 19 à 20 heures par semaine sur un horaire théorique de 32h54 par semaine.

Ce temps de travail est constitué du temps de conduite réel et du temps de relève, durant lequel le portique est conduit par le second grutier.

En effet, la loi laisse aux partenaires le soin de déterminer les conditions dans lesquelles les agents des ports affectés à l'exploitation des activités de manutention pourront intégrer les opérateurs de terminaux. Pour répondre au souci des agents des ports d'obtenir des garanties sur leur avenir, la loi prévoit notamment un droit de retour dans l'établissement portuaire en cas de difficultés économiques de l'entreprise d'accueil dans un délai de 7 ans.

À Marseille, 41 portiqueurs ont été transférés le 4 juin dernier à la société Intramar STS - filiale d'Intramar à 66 % et du GPMM à 34 %. L'intérêt pour les entreprises de manutention est double : devenir l'autorité hiérarchique des grutiers et organiser à terme la polyvalence entre dockers et portiqueurs dans une gestion des ressources humaines plus efficiente. **Le défi étant de gagner en compétitivité afin de maintenir l'activité.**

2.– Cinquième question : sortir de la filialisation

Si avec le transfert des grutiers la lettre de la loi a été respectée, son esprit ne l'a pas été dans le sens où la société d'accueil, Intramar STS, reste une filiale du port. Le GPMM, qui devait se concentrer sur son rôle d'aménagement et de développement, risque de devoir continuer à gérer des questions relatives à l'exploitation, notamment des questions sociales.

3.– Sixième question : attirer de nouveaux acteurs pour exploiter les terminaux

Quatre terminaux – le terminal minéralier à Fos, le terminal conteneurs et marchandises diverses de Graveleau à Fos, le terminal céréalier et tourbier des Tellines à Fos et le terminal à conteneurs de Mourepiane à Marseille – sont à transférer. Le port a engagé des négociations avec les opérateurs présents. Les outillages du terminal céréalier de Fos sont cédés aux sociétés Carfos et Stockfos, filiales de **Sea Invest**. Ceux du terminal des Tellines sont également cédés à la société Carfos. Le terminal de Graveleau (Fos 2XL) sera exploité par deux alliances MSC/Seayard (**Maersk**) et Portsynergy/Eurofos (contrôlé par **CMA/CGM**). Enfin, le GPMM a engagé des négociations de gré à gré avec Intramar (contrôlé par **CMA/CGM** par l'intermédiaire de Portsynergy et MGM) à Mourepiane.

Par ailleurs, le Conseil de surveillance du GPMM a retenu, le vendredi 19 mars 2010, la candidature du groupe **Hutchinson Port Holdings** (HPH) pour l'exploitation de son futur terminal à conteneurs Fos 4 XL. HPH remporte donc l'appel d'offres lancé en février 2008 pour le développement de ce terminal de 1,2 km de long et de 75 hectares de terre-pleins situé face aux terminaux à conteneurs actuels des bassins Ouest. Le lauréat entend faire de Fos 4 XL la plate-forme jumelle de HPH Northern Europe implanté à Rotterdam aux Pays-Bas. Fos 4 XL deviendrait ainsi le pendant méditerranéen du *hub* maritime néerlandais et serait relié à ce dernier via « *un réseau multimodal de forte densité* ». La construction de Fos 4 XL est évaluée à 600 millions d'euros en financement mixte et devrait apporter une capacité supplémentaire d'un million d'EVP (Équivalent vingt pieds) au port de Marseille-Fos. Le nouveau terminal ne sera fonctionnel, au plus tôt, qu'en 2017.

La réussite de cette opération est capitale pour le port de Marseille dans la mesure où il permettrait l'arrivée de nouveaux acteurs dans un environnement hautement oligopolistique.

C.– LA RÉFORME DU MODÈLE SOCIAL

1.– Septième question : sortir du tête à tête entre la direction et le syndicat unique

Aux élections des délégués du personnel le 9 avril 2009, la CGT représente encore près de neuf ouvriers sur dix et un agent de maîtrise sur deux. Elle est la seule à représenter les personnels non cadre au sein du conseil de surveillance.

Cette domination a une explication historique. Le syndicat propose lui-même des listes de personnels de manutention à embaucher que les entreprises se contentent d'agréer. Par conséquent, la CGT « *impose sa loi sur les quais* » comme le souligne la Cour des comptes.

La réforme doit aller au bout de sa logique pour permettre à de nouvelles entreprises de se responsabiliser vis-à-vis de leur personnel en rétablissant un dialogue social plus équilibré et à la direction du port de se concentrer sur son « cœur de métier ».

2.– Huitième question : effectifs et départ anticipé à la retraite

En 2008, la masse salariale – 94 millions d'euros – représentait 47 % des charges d'exploitation contre 43 % en 2005. Les plans de maîtrise des effectifs pour la période 2005-2009 n'ont donc pas été atteints du fait de la vigilance constante des représentants syndicaux.

La rémunération moyenne des personnels en place a enregistré des hausses supérieures à 3 % par depuis 2005 soit un salaire brut ayant bondi de 21 % en 5 ans. À cela, il convient d'ajouter pas moins de 132 primes, indemnités et allocations diverses. **Dans le délicat contexte social de la réforme portuaire, l'évocation du sujet pourrait s'avérer explosif. La direction ne l'aborde d'ailleurs pas.**

LE DISPOSITIF LOCAL DE CONGÉ DE FIN DE CARRIÈRE

Anticipation possible de 2 ans, avec une possibilité d'en bénéficier 4 ans après la signature de l'accord local, soit du 15 avril 2011 au 15 avril 2015.

Bénéficiaires potentiels :

- 66 « amiantés », « *détachés* » chez les opérateurs ;
- 32 « amiantés », demeurant au Port ;
- 89, « non amiantés », demeurant au Port.

LE DISPOSITIF « AMIANTE »

Dispositif : Pour 3 ans d'exposition possibilité de « gagner » 1 an dans la limite de 5 ans

Effectif concerné : 233 agents éligibles, dont 107 transférés chez les opérateurs et 126 demeurant au GPMM

Mode de financement : Le dispositif CAATA est financé à la fois par le GPMM et la Sécurité sociale :

– **Partie CRAM** : versement d'une allocation « amiante » mensuelle pendant la durée d'anticipation. L'allocation est de 65 % du salaire dans la limite du plafond de la sécurité sociale et 50 % pour la partie excédant le plafond, dans la limite de 2 plafonds ;

– **Partie GPMM** : versement d'une indemnité de départ équivalente à l'indemnité de licenciement, augmenté du différentiel « ARPE » sur la durée d'anticipation. Le différentiel « ARPE » est la différence entre l'allocation versée par la CRAM et l'ancienne allocation ARPE (allocation de remplacement de l'emploi) qui était égale à 65 % du salaire global.

Ces dispositifs appellent deux remarques :

Le cumul des différents dispositifs peut entraîner un gain maximum de sept années sur l'âge de départ à la retraite pour certains agents. Il s'agit d'un chiffre élevé.

Le dispositif « amiante » s'applique également aux grutiers alors que la hauteur de leur position de travail ne peut les mettre en contact avec l'amiante contenue dans les cales des bateaux.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission entend Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement, et M. Christian Descheemaeker, président de la septième chambre de la Cour des comptes, sur le projet de loi de règlement pour 2010 (n° 3507) : le grand port maritime de Marseille, les principaux enseignements de l'exécution budgétaire en 2010, le schéma national d'infrastructures de transport et l'écotaxe aux frontières

M. Yves Censi, président. Madame la ministre, monsieur le président de la septième chambre de la Cour des comptes, au nom de mes collègues et du président Jérôme Cahuzac qui, retenu avec le président de l'Assemblée nationale, m'a demandé de présider cette réunion, je vous souhaite la bienvenue à la commission des Finances.

Mes chers collègues, avant d'évoquer avec Mme la ministre l'exécution budgétaire et plusieurs dossiers d'actualité, nous allons commencer par un échange sur la situation du Grand Port maritime de Marseille. Le président Descheemaeker va nous présenter les travaux de la Cour des comptes, c'est-à-dire à la fois le rapport particulier de 2010 et l'insertion au dernier rapport public. Puis notre rapporteur spécial, Hervé Mariton, nous présentera brièvement les conclusions qu'il tire de la mission qu'il a effectuée il y a quelques semaines à Marseille. Madame la ministre, vous pourrez ensuite nous faire part de votre sentiment sur ce dossier, avant que nous en venions aux questions.

M. Christian Descheemaeker, président de la septième chambre de la Cour des comptes. La Cour des comptes a en effet contrôlé la gestion du Grand Port maritime de Marseille et fait connaître ses observations par deux voies. La première est ce que le code des juridictions financières appelle un « rapport particulier », mode obligatoire pour le contrôle des entreprises publiques, dont les grands ports maritimes font partie ; ce document a été transmis au directeur du port, aux ministres de tutelle et aux présidents des commissions des Finances des deux assemblées parlementaires le 10 décembre 2010. La deuxième est une insertion au rapport public annuel de la Cour, publié en février 2011.

Les nombreuses observations de la Cour peuvent être ainsi résumées.

D'abord, le Grand Port maritime de Marseille est en déclin. Composé des bassins Est, situés à Marseille même, et des bassins Ouest, situés à Fos-sur-Mer, il a pourtant un classement enviable : c'est le premier port français, le premier port de Méditerranée, et le troisième port pétrolier mondial. Il doit ce classement à ce qui peut être qualifié de « rente pétrolière » : c'est à Fos qu'aboutit l'oléoduc sud-européen. Mais son déclin est particulièrement net dans le domaine des conteneurs, en plein développement. Exception notable, sa part de marché s'accroît dans le secteur de la croisière, en développement rapide.

Les atouts géographiques du port de Marseille rendent particulièrement douloureux le constat de son déclin. C'est en effet un port en eaux profondes, d'accès facile et qui, grâce à Fos, dispose d'espaces sur terre. La seule difficulté géographique sérieuse est l'étroitesse de son *hinterland* : pour y remédier, des dessertes de qualité, notamment ferroviaires, sont nécessaires. Or aujourd'hui, hors oléoducs et gazoducs, les routes – qui ne sont pas toujours les plus adaptées au transport de fret – représentent les quatre-cinquièmes du trafic de desserte.

Grâce au pétrole, les résultats financiers du port sont globalement satisfaisants. En revanche, son endettement a fortement augmenté en raison de lourdes opérations d'investissement, à un rythme d'environ 90 millions d'euros par an – appelées à s'accroître encore aux termes du nouveau contrat pluriannuel. Vous trouverez toutes les précisions dans le rapport de la Cour.

S'agissant de la commande publique, la Cour n'a pas à contrôler tous les marchés du Grand Port de Marseille, mais elle a décelé de trop nombreuses irrégularités. L'une des causes en est la dispersion de la décision d'achat entre les services du port ; une réorganisation s'impose donc, d'autant que le même constat avait déjà été fait. Pour le reste, le code des marchés publics est fait pour être appliqué.

La part des charges de personnel dans les charges totales excède la moyenne de celle des autres ports. Les objectifs de maîtrise des effectifs et de la masse salariale fixés par le plan d'entreprise pour les années 2005 à 2009 n'ont pas été atteints – même si l'année 2009 marque une inflexion. L'absentéisme du personnel est particulièrement élevé. L'action sociale au bénéfice des agents du port est particulièrement généreuse : les taux sont vingt fois plus élevés qu'à Rouen, au Havre ou à Nantes. De plus, depuis 2008, cette action sociale est entièrement financée par le port, alors qu'auparavant, les salariés en supportaient le tiers. Les prestations de restauration collective appellent de nombreuses critiques – qui ne relèvent pas seulement du formalisme administratif ; alors qu'elles avaient déjà été formulées par la Cour lors de son précédent contrôle, il y a quatre ou cinq ans, rien n'a changé, ce qui est difficilement acceptable.

La Cour a voulu, à l'occasion de son rapport public annuel, tirer la sonnette d'alarme sur les relations sociales à Marseille. Je n'apprends rien à personne en disant que les conflits sociaux minent la situation du port. En dégradant sa fiabilité, indicateur essentiel pour les armateurs, ils profitent aux ports concurrents, situés à l'étranger. Pour la Cour, il ne s'agit nullement de fatalité. Le monde des quais et des docks est traditionnellement rude, mais la loi doit s'y appliquer. Les violences qui s'exercent dans la zone portuaire doivent être sanctionnées. Or le plus souvent, elles ne le sont pas, soit qu'il n'y ait pas de dépôt de plainte, soit que la plainte soit retirée sous la menace, soit aussi que les procédures judiciaires s'enlisent – sans que je puisse me prononcer sur les raisons de cet enlèvement. Bref, nous dénonçons un climat d'impunité face à la violence dans les relations sociales.

La Cour critique aussi des reculs difficiles à admettre de la part du ministère de tutelle. Ainsi, il est arrivé qu'un directeur du port ayant fait preuve d'un peu d'autorité et de fermeté se voie désavoué avant même l'achèvement du conflit, pire situation qui soit pour lui-même et pour son successeur.

En conclusion, le Grand Port maritime de Marseille est à la croisée des chemins. La réforme de 1992, qui visait à transférer les ouvriers de la manutention horizontale vers les entreprises de manutention, n'y est pas encore appliquée en totalité ; la réforme de 2008 le sera-t-elle ? Des mesures vont-elles être prises pour faire échapper le port à la spirale du déclin ? La Cour achève actuellement le contrôle de l'application, dans chaque grand port maritime, de la loi du 4 juillet 2008. Sont à l'étude aujourd'hui l'adoption des projets stratégiques des grands ports – dont celui de Marseille –, la cession des outillages, le transfert de l'exploitation des terminaux et enfin celui des personnels : il s'agit désormais de transférer non plus seulement les personnels de la manutention horizontale – les dockers – mais aussi ceux de la manutention verticale, portiqueurs et grutiers.

M. Hervé Mariton, rapporteur spécial des crédits des Transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes. En ma qualité de rapporteur spécial, j'ai rencontré sur

place, en avril dernier, aussi bien des responsables du Grand Port maritime de Marseille que des représentants de son personnel. J'ai également procédé à des auditions à Paris. Ces rencontres me conduisent à vous poser, madame la ministre, les questions suivantes.

Concernant notamment les bassins Ouest, autrement dit le site de Fos, nous avons été alertés sur les problèmes de cohérence entre les stratégies d'investissement de l'État pour les transports et l'application de dispositions liées aux politiques d'environnement : lorsqu'on entend un préfet expliquer que si des projets ne peuvent pas avancer, c'est du fait de l'opposition de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), on est conduit à s'interroger sur la pertinence de l'action menée. Que pouvez-vous nous en dire ?

Comme le président Descheemaeker vient de l'évoquer, le transfert des activités de manutention verticale – autrement dit de grutage –, en application de la loi du 4 juillet 2008, s'est fait en partie vers des entreprises filiales de l'établissement public « Grand Port maritime de Marseille », ce qui ne paraît pas conforme à l'esprit de la loi. Le Gouvernement considère-t-il cette situation comme transitoire ? Est-elle susceptible d'évoluer dans la durée ? Si oui, comment ?

L'embauche à Marseille semble continuer à être contrôlée par une organisation syndicale – la CGT. Envisagez-vous l'évolution de cette situation ?

La Cour des comptes a relevé l'importance de l'absentéisme et l'ampleur des dépenses d'action sociale. Quelle est l'évolution prévisible dans ces domaines ?

Enfin, il nous est apparu que, en cumulant l'ensemble des dispositifs, certains personnels peuvent bénéficier d'une retraite anticipée de sept années par rapport au droit commun. L'application à des grutiers, postés par définition à quelques dizaines de mètres au-dessus du sol, des dispositifs destinés aux personnels ayant été exposés à l'amiante au fond des cales des bateaux paraît étonnante. Au-delà d'un période transitoire, considérez-vous, madame la ministre, qu'une telle situation puisse être durable ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement. Sans éluder les questions posées, je voudrais d'abord, monsieur le président, faire le point des actions conduites pendant l'année 2010, qui ont fortement modifié la situation dans les grands ports, notamment celui de Marseille. Le sujet est ancien : la Cour des comptes avait elle-même commencé à travailler sur ces questions en 2006. L'action menée a porté ses fruits. Nous avons cessé de perdre des parts de marché et des places dans le classement des ports européens.

Les deux années passées ont été majeures, aussi bien quant à l'ouverture de perspectives de développement qu'en matière d'investissements de l'État. Ceux-ci sont considérables ; les ports ne sont pas seulement l'objet de réformes statutaires.

La réforme portuaire a dû partir d'une situation d'obsolescence absolue des statuts, d'une absence d'unité de commandement, et de règles très contraignantes dont une gouvernance inadaptée permettait le contournement systématique.

Sur ses points essentiels, la loi du 4 juillet 2008 est aujourd'hui effectivement mise en œuvre. Depuis la mi-juin 2009, les projets stratégiques des grands ports maritimes, dont celui de Marseille, ont été adoptés. Toutes les instances de gouvernance – conseils de surveillance, directoires à trois, conseils de développement et conseils de coordination interportuaires – sont désormais en place. Les négociations de gré à gré sur le transfert de

l'outillage et des personnels de manutention sont closes. Elles n'ont pourtant pas été simples à conduire. Au 3 mai 2011, soit, à quelques jours près, à l'échéance prévue par la loi, le transfert des quelque 930 personnes a été effectué, dont près de 410 agents pour le port de Marseille, et cela, je crois, dans de bonnes conditions ; c'était la partie la plus sensible de la réforme portuaire.

M. le rapporteur spécial. Ces personnels ont été en partie transférés à des filiales.

Mme la ministre. Le transfert dans des filiales n'a concerné que le secteur pétrolier. Eu égard à son intérêt stratégique, celui-ci a été regardé comme spécifique. On a considéré qu'un actionnariat du Grand Port de Marseille dans les sociétés de manutention pétrolière n'était pas illégitime.

Dans les derniers mois de la discussion sur les retraites, l'un des grands enjeux était de donner suite aux engagements qui avaient pu être pris ou compris comme tels en matière de pénibilité, tout en respectant l'esprit de la réforme des retraites intervenue entre-temps ; cela n'a pas été simple.

Par ailleurs, des investissements considérables, cohérents avec le Grenelle de l'environnement, ont été consentis pour l'*hinterland* du port de Marseille. Ils figurent au schéma national d'infrastructures de transport – SNIT. Tous financements confondus, cet effort représente une enveloppe de près de 2,4 milliards d'euros.

Une part conséquente de ces investissements doit être consacrée à l'entretien des accès maritimes, à l'amélioration des dessertes et à la création d'opérateurs ferroviaires de proximité. La situation actuelle n'est pas satisfaisante : près de 85 % des marchandises sont acheminées par la route, alors que, dans d'autres ports européens, ce mode de transport représente moins de 60 % du trafic.

Au projet stratégique du port de Marseille, adopté en avril 2009, 600 millions d'euros d'investissements sont inscrits pour la période 2009-2013. Ce projet prévoit un rééquilibrage des parts modales des acheminements de conteneurs au profit des modes fluvial et ferroviaire. D'ici quelques années, ceux-ci devraient représenter, à eux deux, environ 40 % du trafic, comme dans le cas des autres grands ports européens, au lieu de 20 % aujourd'hui.

Les investissements sur le réseau ferroviaire visent également l'amélioration de l'accès aux bassins Est, notamment grâce à la réouverture du raccordement de Mourepiane et à la mise au gabarit de l'itinéraire Avignon - Port de Marseille/Fos, lequel doit permettre de raccorder le port à l'autoroute ferroviaire Perpignan-Bettembourg.

Sur la période 2009-2013, l'effort financier de l'État devrait atteindre 92,5 millions d'euros, dont 7,5 millions d'euros au titre du plan de relance de l'économie, 50 millions d'euros au titre du plan de relance portuaire et 35 millions d'euros au titre du contrat de projets conclu entre l'État et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Le rapport de la Cour des comptes a bien trouvé un écho auprès de la direction du Grand Port de Marseille. Dès le 25 février, le directeur général a présenté la manière dont il entendait y donner suite et mettre fin à un certain nombre d'anomalies. Dix mesures ont été annoncées pour répondre aux critiques les plus appuyées de la Cour. En cours de mise en œuvre, elles font l'objet d'un rapport périodique au conseil de surveillance du port sur leur degré d'avancement. Ces mesures portent principalement sur les procédures de gestion de la commande, le contrôle des moyens humains, de la masse salariale et des ressources

humaines, l'observation de la compétitivité du passage portuaire. Je tiens à votre disposition leur liste complète.

Pour ce qui concerne l'âge de départ à la retraite, monsieur le rapporteur spécial, le cumul des différents dispositifs, dont le dispositif amiante, est légal. Il n'a en effet pas été jugé opportun de revenir sur le périmètre de ce dispositif, afin de pouvoir faire aboutir une négociation complexe de la manière la plus juste possible, notamment au regard des engagements pris en matière de pénibilité.

M. le rapporteur spécial. Il semble qu'il y ait une certaine ambiguïté sur les transferts de personnel. Les personnels sont-ils transférés de manière définitive, ou détachés avec un droit de retour ? Respecte-t-on parfaitement la loi ?

Par ailleurs, le programme ambitieux d'investissement pour la période 2009-2013 est-il réalisable ?

Mme la ministre. La loi prévoit une mesure qui s'applique à tous les personnels : il s'agit d'un transfert définitif, sans droit de retour.

Quant à la réalisation du programme d'investissement, elle n'a pas pris de retard. En 2011, 81 millions d'euros sont notamment destinés à la chaîne logistique du parc industriel de La Feuillane – 9 millions d'euros –, aux travaux du port Ouest destinés à permettre le traitement des colis lourds du projet ITER – 2,5 millions d'euros –, le projet 2XL – 2 millions d'euros et aux terminaux permettant d'accueillir des navires rouliers plus grands – 17 millions d'euros. En 2012, les investissements atteindront 131 millions d'euros, avec Fos 2XL, les travaux de reconstruction des bâtiments du Grand Port et d'autres travaux sur les postes rouliers. En 2013, ils seront de 129 millions d'euros, pour la poursuite de travaux déjà évoqués, le poste n° 6, le dragage lié à la création du terminal cimentier et le chantier multimodal de Mourepiane. En 2014, la fin du programme représentera 108 millions d'euros – achèvement du chantier multimodal de Mourepiane pour 32 millions d'euros, poste n° 7 pour 5 millions d'euros, poursuite des travaux de la liaison fluviale pour 20 millions d'euros.

M. Yves Censi, président. Merci, madame la ministre.

La Commission passe aux autres points de l'ordre du jour.

Puis elle autorise la publication du rapport d'information de M. Hervé Mariton sur le Grand port maritime de Marseille.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

À Paris :

– **M. Daniel BURSAUX**, directeur général des transports des infrastructures et de la mer – ministère de l’Ecologie, du développement durable et de la mer ;

À Marseille :

Préfecture

– **M. Hugues PARANT**, préfet de région, Provence-Alpes-Côte d’Azur, préfet des Bouches du Rhône ;

– **Mme Raphaëlle SIMEONI**, secrétaire générale adjointe, préfecture des Bouches du Rhône ;

Grand port maritime de Marseille

– **M. Patrick DAHER**, président du conseil de surveillance ;

– **M. Roland BLUM**, député, membre du conseil de surveillance ;

– **M. Marc REVERCHON**, président du conseil de développement ;

– **M. Jean-Claude TERRIER**, président du directoire ;

– **Mme Chantal HELMAN**, directrice de l’administration et des finances ;

– **M. Renaud SPAZZI**, directeur d’aménagement ;

– **M. Dirk BECQUART**, directeur du développement ;

Forces économiques et sociales

– **M. Hervé BALLADUR**, président de l’Union maritime et fluviale de Marseille fosse ;

– **M. Christian PASCHETTA**, directeur général de Port Synergy ;

– **MM. DORMENVAL et ANTONAKAS**, syndicats des cadres GPMM-SPICPAM ;

– **M. Daniel MANCA**, représentant CGT des dockers des bassins est.