

N° 267

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 janvier 2012

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant **réforme des ports d'outre-mer** relevant de l'État et diverses dispositions d'**adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports,***

Par Mme Odette HERVIAUX,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Martial Bourquin, Gérard César, Gérard Cornu, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, MM. Thierry Repentin, Raymond Vall, *vice-présidents* ; MM. Claude Bérit-Débat, Ronan Dantec, Mme Valérie Létard, MM. Rémy Pointereau, Bruno Retailleau, Bruno Sido, Michel Teston, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Joël Billard, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Pierre Camani, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Alain Chatillon, Jacques Cornano, Roland Courteau, Philippe Darniche, Marc Daunis, Marcel Deneux, Mme Évelyne Didier, MM. Claude Dilain, Michel Doublet, Philippe Esnol, Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Alain Fouché, Francis Grignon, Didier Guillaume, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Alain Houpert, Benoît Huré, Philippe Kaltenbach, Joël Labbé, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Alain Le Vern, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-François Mayet, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Louis Nègre, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Charles Revet, Roland Ries, Mmes Laurence Rossignol, Mireille Schurch, Esther Sittler, MM. Henri Tandonnet, Robert Tropeano, Yannick Vaugrenard, François Vendasi, Paul Vergès, René Vestri.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3858, 4038 et T.A. 802

Sénat : 205 et 268 (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA RÉFORME DES PORTS, UNE RÉFORME ATTENDUE DANS NOS OUTRE-MER	7
A. LE PORT, UN ROUAGE ESSENTIEL DE L'ÉCONOMIE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	7
1. <i>Le port, « poumon économique » des départements d'outre-mer</i>	7
2. <i>En matière portuaire, il n'y a pas un mais des outre-mer</i>	9
B. LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER SONT RESTÉS À L'ÉCART DE LA RÉFORME PORTUAIRE DE 2008	14
1. <i>La réforme portuaire votée en 2008 est devenue effective en 2011</i>	14
2. <i>La mise en œuvre de cette réforme ne permet pas d'enrayer le déclin des ports français</i>	17
3. <i>Les ports relevant de l'État des départements d'outre-mer n'ont pas été concernés par cette réforme</i>	19
C. L'INDISPENSABLE RÉFORME DES PORTS D'OUTRE-MER : LE RAPPORT CGEDD/IGF/IGA DE JUIN 2009	20
1. <i>Un constat sévère quant à la gouvernance des ports d'outre-mer</i>	21
2. <i>Une proposition : l'application de la réforme de 2008, avec les adaptations nécessaires</i>	25
II. LE PROJET DE LOI INITIAL	27
A. L'ADAPTATION DE LA RÉFORME PORTUAIRE DE 2008 AUX SPÉCIFICITÉS DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (ARTICLES 1 ET 2)	27
B. L'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION NATIONALE AU DROIT COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS (ARTICLE 3)	28
III. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	30
A. DEUX AMÉLIORATIONS APPORTÉES À LA RÉFORME DES PORTS DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	30
B. UNE TENTATIVE D'ENCADREMENT DU RECOURS AUX ORDONNANCES POUR ADAPTER LA LÉGISLATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE	30
C. L'AJOUT D'UNE DISPOSITION PORTANT SUR LES « POLLUTIONS MARINES ORPHELINES » (ARTICLE 9)	31
IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	32
A. VOTRE COMMISSION SOUTIEN LES GRANDS AXES DE LA RÉFORME DES PORTS D'OUTRE-MER, RÉFORME CONSENSUELLE	32

1. Un texte indispensable et dont les principes font l'unanimité dans les départements d'outre-mer.....	32
2. Un texte qui laisse cependant certaines questions en suspens.....	34
3. Votre commission a cependant souhaité aller plus loin dans la prise en compte des spécificités des départements d'outre-mer.....	37
B. VOTRE COMMISSION REFUSE DE VOIR CETTE RÉFORME PARASITÉE PAR DES DISPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE TEXTES EUROPÉENS.....	38
1. Des dispositions sans aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer.....	38
2. Des dispositions qui illustrent les difficultés récurrentes du Gouvernement à transposer à temps.....	39
3. Le « chantage à l'amende », un prétexte pour recourir aux ordonnances.....	39
C. LA SUPPRESSION D'UN « CAVALIER LÉGISLATIF » (ARTICLE 9).....	40
EXAMEN DES ARTICLES.....	41
• Article 1 ^{er} (Articles L. 5713-1 à L. 5713-3, L. 5713-1-1 et L. 5713-1-2 [nouveaux] du code des transports) Réforme de la gouvernance et de l'organisation des ports ultramarins	41
• Article 2 Disposition transitoire spécifique à la Guyane et à la Martinique	60
• Article 2 bis (nouveau) (Article L. 910-1 A [nouveau] du code de commerce) Publication par les observatoires des prix et des revenus de relevés portant sur les coûts de passage portuaire	61
• Article 3 Habilitation à transposer par voie d'ordonnance la directive 2002/15/CE du 11 mars 2002	67
• Article 4 Habilitation à prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires à l'application du règlement (UE) n° 996/2010 du 20 octobre 2010	70
• Article 5 Habilitation à transposer par voie d'ordonnance la directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010	70
• Article 6 Habilitation à transposer par voie d'ordonnance la directive 2010/65/UE du 20 octobre 2010	71
• Article 7 Habilitation à prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008	72
• Article 8 (Articles L. 1421-3, L. 1422-4, L. 3113-2 [nouveau] et L. 3211-3 [nouveau] du code des transports) Mesures nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009	73
• Article 9 (Article L. 211-7 du code de l'environnement) Prise en compte des pollutions marines « orphelines »	76
ANNEXE I EXAMEN DES AMENDEMENTS ET ADOPTION DU TEXTE DE LA COMMISSION.....	79
ANNEXE II LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	95
ANNEXE III LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES TRANSMISES À VOTRE RAPPORTEURE.....	97
TABLEAU COMPARATIF.....	99

Mesdames, Messieurs,

Comme l'indiquait dans son introduction le rapport du groupe de travail constitué par votre commission sur le bilan de la réforme portuaire de 2008, « *la France est, avec les États-Unis d'Amérique, le pays qui dispose des plus grandes zones économiques maritimes du monde* »¹.

Votre rapporteure souligne que c'est grâce aux outre-mer, qui représentent 97 % de la superficie des eaux maritimes françaises², que notre pays dispose d'une si vaste zone économique maritime.

C'est dire l'importance de la politique maritime de notre pays, et donc l'importance du présent projet de loi, pour les territoires ultramarins.

Votre commission se réjouit tout d'abord que le Gouvernement ait déposé un texte portant spécifiquement sur les outre-mer. Trop souvent en effet, la détermination des règles législatives spécifiques applicables aux outre-mer est renvoyée à des ordonnances. Ce fut le cas par exemple dans le cadre de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP)³, alors même que le secteur primaire constitue un secteur d'activité majeur de ces territoires. Le présent projet de loi constitue le premier texte déposé par le Gouvernement portant sur le développement économique des territoires ultramarins depuis la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) de 2009⁴.

Votre commission salue ensuite l'utilisation par le Gouvernement des dispositions du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution qui autorise l'adaptation de la législation nationale aux spécificités des départements d'outre-mer. Le présent projet de loi vise en effet à adapter aux réalités des départements d'outre-mer la réforme portuaire effectuée en 2008. Trop souvent également, les dispositions législatives nationales votées par le Parlement sont inadaptées aux réalités des outre-mer, comme l'avaient

¹ « *Les ports français : de la réforme à la relance* », Rapport d'information n° 728 (2010-2011) fait au nom du groupe de travail sur la réforme portuaire de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, M. Charles Revet, p. 7.

² Cf. « *Les DOM, défi pour la République et chance pour la France. 100 propositions pour fonder l'avenir* », Rapport d'information n° 519 (2008-2009) fait au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer, M. Éric Doligé, p. 165

³ Cf. article 94 de la loi n° 2010-874 du 10 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche

⁴ Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

souligné nos collègues de la commission des affaires sociales dans leur rapport établi suite à une mission effectuée en Martinique et en Guyane, en soulignant « une absurdité : l'application outre-mer de normes prévues pour la métropole »¹.

S'agissant enfin du contenu du présent projet de loi, votre commission estime qu'il s'agit d'un texte important pour les outre-mer, attendu avec impatience par les acteurs locaux et relativement consensuel.

Elle a donc approuvé l'équilibre global de la réforme des ports d'outre-mer, estimant que les adaptations du dispositif appliqué dans l'Hexagone étaient bienvenues. Elle a complété **le texte de plusieurs dispositions visant à prendre en compte la problématique du niveau et des modalités de la formation des prix, préoccupation majeure dans les outre-mer.**

Votre commission a par contre refusé que cette réforme consensuelle soit parasitée par la mise en œuvre de textes européens relatifs au secteur des transports, sans aucun lien avec les ports d'outre-mer, qui plus est par voie d'ordonnance. Elle a donc supprimé les articles correspondant du présent projet de loi.

*

*

*

¹ « Santé et logement : comment accompagner la Martinique et la Guyane ? », rapport d'information n° 764 (2010-2011) fait au nom de la commission des affaires sociales à la suite d'une mission d'information effectuée en Martinique et en Guyane du 17 au 23 avril 2011, Mme Muguet Dini, M. Alain Vasselle, Mmes Brigitte Bout, Annie David, MM. André Lardeux, Jacky Le Menn et Mme Raymonde Le Texier, p. 9.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA RÉFORME DES PORTS, UNE RÉFORME ATTENDUE DANS NOS OUTRE-MER

A. LE PORT, UN ROUAGE ESSENTIEL DE L'ÉCONOMIE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

1. Le port, « poumon économique » des départements d'outre-mer

En matière portuaire, comme dans bien d'autres domaines, la situation de nos outre-mer est différente de la situation existant dans l'Hexagone.

Dans les départements d'outre-mer, le port constitue ainsi bien plus qu'une infrastructure de transport ou qu'une voie d'approvisionnement. Il s'agit d'un véritable « poumon économique », d'un lieu vital pour le fonctionnement de leur économie.

Comme l'a indiqué M. Daniel Fidelin, rapporteur de l'Assemblée nationale, dans son rapport sur le présent projet de loi, « *le poids des ports dans l'économie ultramarine est beaucoup plus important qu'en métropole* »¹ puisque ces ports constituent « *un poumon économique essentiel, une voie d'approvisionnement sans substitut, une infrastructure irremplaçable sans laquelle tout le territoire s'arrêterait* »².

Nos départements d'outre-mer étant tous confrontés au défi de l'insularité³, le port constitue leur **point unique d'approvisionnement**. Tandis que le trafic des passagers s'effectue essentiellement par voie aérienne, le port constitue en effet le lieu quasi-unique d'entrée des produits alimentaires, des ressources énergétiques ou encore des produits manufacturés, mais aussi l'unique porte de sortie pour les produits d'exportation.

¹ Rapport n° 4038 (XIIIème législature) fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, M. Daniel Fidelin, p. 7.

² Ibid., p. 21.

³ Si la Guyane ne constitue pas une île, les conditions difficiles de communication avec les pays voisins (Brésil et Surinam) la place dans une situation comparable à celles des départements d'outre-mer îliens.

Comme le soulignait le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), de l'Inspection générale des Finances (IGF) et de l'Inspection générale de l'administration (IGA) de juin 2009, « *le rôle du port est d'autant plus critique qu'il constitue le point d'entrée unique par lequel l'ensemble de la population et des acteurs économiques sont approvisionnés* »¹. L'étude d'impact du présent projet de loi précise que « *chaque installation portuaire d'outre-mer se trouve en **position de monopole pour l'approvisionnement de l'île*** »².

Les chiffres sont révélateurs : 95 % du fret transite en Guyane par le port de Dégrad-des-Cannes³ et plus de 95 % à La Réunion par Port-Réunion⁴ et en Martinique par le port de Fort-de-France⁵.

Cette situation de dépendance conduit à ce que, **pour la bonne marche de l'économie de ces départements, il est vital que le port fonctionne en continu.**

Comme l'indiquait le rapport CGEDD/IGF/IGA, « *le port dans un département d'outre-mer ne peut pas s'arrêter de fonctionner sans que soit très rapidement et très gravement menacé le fonctionnement de l'économie et de la société locale* »⁶. Dans les outre-mer, contrairement à la situation existant dans l'Hexagone, il est impossible de trouver une solution de repli en cas de fermeture du port, par exemple en assurant le transfert du trafic vers un autre port.

Ainsi, **la paralysie du port entraîne celle de l'ensemble de l'économie locale.** Votre rapporteure, présente dans les Antilles au début de l'année 2009, a pu constater par elle-même l'impact du blocage du port de la Martinique, au moment de la grave crise sociale qui a secoué les outre-mer.

Cette situation explique l'importance accordée par M. Manuel Baudouin, président de la chambre de commerce et d'industrie de la Martinique (CCIM), à la continuité de l'activité du port de Fort-de-France,

¹ « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), Inspection générale des Finances (IGF) et Inspection générale de l'administration (IGA), juin 2009, p. 22.

² *Étude d'impact du présent projet de loi*, octobre 2011, p. 16.

³ Cf. « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », *Ibid.*, p. 61.

⁴ *Contribution écrite de M. Jean-Yves Langenier, maire du Port (La Réunion), transmise à votre rapporteure.*

⁵ *Contribution écrite de M. Manuel Baudouin, président de la Chambre de commerce et d'industrie de la Martinique (CCIM), transmise à votre rapporteure.*

⁶ « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », *Ibid.*, p. 22.

soulignant « *les devoirs de la communauté portuaire vis-à-vis de la population martiniquaise* »¹.

Ceci explique également que « *tous les conflits sociaux aboutissent au port* » dans les départements d'outre-mer, comme l'a souligné lors de son audition par votre rapporteure M. Jean-Charles Cren, président du syndicat des manutentionnaires de navires et d'employeurs de main-d'œuvre dockers de Martinique².

2. En matière portuaire, il n'y a pas un mais des outre-mer

Dans les départements d'outre-mer, on compte quatre ports relevant de l'État³ :

- le port autonome de la Guadeloupe (PAG) ;
- le port de Dégrad-des-Cannes (Guyane) ;
- le port de Fort-de-France (Martinique) ;
- Port-Réunion.

Votre rapporteure estime que **ces quatre ports présentent, certes, des points communs, mais qu'ils sont marqués chacun par une grande spécificité**. Ainsi, dans le domaine portuaire comme dans bien d'autres domaines, il apparaît qu'il n'y a pas un outre-mer mais des outre-mer.

• Il convient tout d'abord de souligner que, à l'exception du port de Guyane, **le niveau d'activité de ces ports est largement comparable à celui des grands ports maritimes mis en place dans l'Hexagone en 2008**.

Port-Réunion constitue ainsi **le troisième port français de conteneurs**, derrière ceux du Havre et de Marseille. D'après le rapport CGEDD/IGF/IGA, il constitue le « *principal port maritime des DOM et celui dont l'activité se développe le plus* »⁴ : entre 1995 et 2008, le trafic a augmenté de près de 60 %⁵.

¹ Contribution écrite de M. Manuel Baudouin, président de la Chambre de commerce et d'industrie de la Martinique (CCIM), transmise à votre rapporteure.

² Ce constat ne s'applique pas de façon identique à l'ensemble des départements d'outre-mer. Si une grève a touché le port de Fort-de-France au cours du mois de janvier 2012, le port autonome de la Guadeloupe n'a plus connu de grève depuis 2004, comme l'a souligné lors de son audition par votre rapporteure M. Laurent Martens, directeur général du port.

³ A Mayotte, le port de Longoni, créé par un arrêté préfectoral du 7 octobre 1992, ne relève pas de l'État mais du conseil général.

⁴ « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », Ibid., p. 53.

⁵ Ibid., p. 57.

Le port de Fort-de-France et le port autonome de la Guadeloupe sont quant à eux les **cinquième et sixième ports français**.

A l'inverse, le port de Dégrad-des-Cannes constitue le plus petit port maritime de commerce de France, son tonnage représentant moins du sixième de celui de chaque port antillais.

Après un recul de l'activité en 2009¹, du fait de la crise économique mondiale mais également suite à la grave crise sociale locale, **le trafic de marchandises est reparti à la hausse en 2010**.

TRAFIC DE MARCHANDISES EN 2010

	Trafic (en millions de tonnes)	Évolution (2009-2010)
Port autonome de la Guadeloupe	3,1	+ 5 %
Port de Dégrad-des- Cannes	0,6	- 2 % ²
Port de Fort-de- France	3,2	+ 6 %
Port-Réunion	4,0	+ 3 %

Source : étude d'impact du projet de loi, p. 10-15

Enfin, votre rapporteure relève que **le trafic de passagers concerne essentiellement les ports Antillais**, l'archipel des Caraïbes constituant le premier bassin de croisière au niveau mondial.

Le secteur de la croisière traverse depuis plusieurs années une grave crise en Guadeloupe et en Martinique, comme l'avait souligné notre collègue Michel Magras dans son rapport portant sur la situation du tourisme en Guadeloupe et en Martinique³. Il indiquait ainsi que « *la Guadeloupe a perdu 55 % de passagers entre 2000 et 2009, tandis que la Martinique en a perdu 75 %* »⁴.

¹ L'activité de fret a ainsi connu en 2009 un recul de plus de 2 % au port de Fort-de-France et de 9 % à Port-Réunion.

² Le recul de l'activité du port guyanais s'explique essentiellement par la diminution du trafic des vracs destinés au secteur du BTP.

³ « Guadeloupe et Martinique : d'un tourisme subi à un tourisme intégré », Rapport d'information n° 547 (2010-2011) au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur « tourisme et environnement outre-mer », M. Michel Magras.

⁴ Ibid., p. 35.

L'activité de croisière continue aujourd'hui de reculer en Guadeloupe (- 6 % en 2010¹) alors qu'elle semble repartir en Martinique (+ 23 % en 2010²). Les deux départements restent cependant très en retrait en la matière par rapport aux autres îles de la Caraïbe.

● Le trafic de fret de ces quatre ports est marqué par un point commun: **la large prédominance des importations sur les exportations.**

Cette situation illustre la **dépendance des départements d'outre-mer vis-à-vis de l'Hexagone** en matière de produits de consommation et la **faiblesse de l'exportation des produits locaux.**

**LE BILAN DES FLUX DE MARCHANDISES
DANS LES PORTS DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER**

	Part des importations dans le trafic de marchandises
Port autonome de la Guadeloupe	78 %
Port de Dégrad-des-Cannes	95 %
Port de Fort-de-France	70 % ³
Port-Réunion	85 %

Source : « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », *Ibid.*, p. 57, 61, 82 et 91.

Ce constat rejoint celui dressé en 2009 par la mission d'information sénatoriale sur la situation des départements d'outre-mer, présidée par notre collègue Serge Larcher et dont le rapporteur était notre collègue Éric Doligé. La mission avait estimé que le déséquilibre des flux entre l'Hexagone et les départements d'outre-mer pesait sur le niveau des prix dans ces territoires et que « *deux pistes d'évolution pourraient assurer une réelle baisse des prix dans les DOM : la valorisation des productions locales [et] le renforcement des échanges avec les pays voisins* »⁴.

¹ Étude d'impact du présent projet de loi, p. 19.

² *Ibid.*, p. 19.

³ Le niveau relativement moins élevé des importations en Martinique s'explique par les exportations de carburants raffinés par la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA) en Martinique vers la Guadeloupe et la Guyane.

⁴ « Les DOM, défi pour la République, chance pour la France. 100 propositions pour fonder l'avenir », *Ibid.*

• **Le poids économique de ces ports est très varié, tant en matière de chiffre d'affaires que d'effectifs.**

Le **chiffre d'affaires** varie ainsi du simple au triple, entre le port de Dégrad-des-Cannes (9,75 millions d'euros en 2010) et Port-Réunion (32,83 millions d'euros en 2010).

En matière d'**effectifs**, les écarts sont encore plus importants, puisqu'on compte 31 personnes pour le port guyanais contre plus de 200 pour le port réunionnais.

LE POIDS ÉCONOMIQUE DES PORTS DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

	Chiffre d'affaires (en millions d'€)	Effectifs ¹
Port autonome de la Guadeloupe	30,60	151
Port de Dégrad-des-Cannes	9,75	31
Port de Fort-de-France	19,25	89
Port-Réunion	32,83	222

Source : étude d'impact du présent projet de loi, p. 10-15

• **Par ailleurs, la structure des installations portuaires est très variable d'un port à l'autre.**

Tandis que les ports réunionnais et martiniquais sont situés sur le territoire d'une seule commune (respectivement Le Port et Fort-de-France), le port guyanais est situé sur le territoire de deux communes et le port guadeloupéen sur le territoire de cinq communes.

¹ Pour les trois ports concédés à une chambre de commerce et d'industrie (Dégrad-des-Cannes, Fort-de-France et Port-Réunion), il s'agit des personnes rattachées à la chambre consulaire.

Les sites des ports des départements d'outre-mer relevant de l'État

- Le **port autonome de la Guadeloupe** est réparti sur **cinq sites** :
 - le port de Jarry, à Baie-Mahault, constitue la principale installation, la plus importante en termes de trafic de marchandises ;
 - le port de Pointe-à-Pitre est consacré au trafic de passagers, ainsi qu'aux activités de cabotage et de trafic routier ;
 - le port de plaisance de la Marina du Bas-du-Fort, au Gosier, qui constitue le point d'arrivée de la course de « la Route du rhum », comprend un millier d'emplacements répartis sur sept quais ;
 - le port de Basse-Terre est consacré à la fois au fret et au trafic de passagers ;
 - le port de Marie-Galante est consacré à l'exportation de sucre.
 - Le **port de Dégrad-des-Cannes** comprend **deux sites** :
 - le port de Dégrad-des-Cannes à proprement parler, situé sur le territoire de la commune de Rémire-Montjoly ;
 - le site de Pariacabo, à Kourou, qui est géré par le Centre spatial guyanais (CSG).
 - Le **port de Fort-de-France** comprend près de 2,7 kilomètres de quais et plus de 30 hectares de terre-pleins. Il comprend les infrastructures suivantes :
 - le terminal à conteneurs de la Pointe-des-Grives ;
 - le quai de l'hydrobase dédié aux vracs solides et liquides (notamment les hydrocarbures et les produits raffinés) ;
 - le bassin de radoub dédié à la réparation navale ;
 - le terminal de croisières de la Pointe Simon, situé sur le front de mer de la ville de Fort-de-France ;
 - le quai des Tourelles, consacré à la croisière et au trafic de marchandises diverses ;
 - le quai des Grands Cargos (ou Grand Quai), qui accueillait jusqu'en 2010 les passagers inter-îles, devrait être affecté à la croisière.
 - **Port-Réunion** comprend deux entités géographiques couvrant près de 350 hectares :
 - le Port-Ouest, ancien port construit en 1886 ;
 - le Port-Est, nouveau port mis en service en 1986.
- Ces installations sont consacrées aux quatre fonctions du port : le commerce, la pêche, la plaisance, ainsi qu'une base navale militaire.

Source : étude d'impact du projet de loi, p. 10-15.

● Enfin, votre rapporteure souligne que **chacune des directions de ces ports porte aujourd'hui des projets de modernisation des installations.**

Dans les **Antilles**, dans le contexte marqué par le développement du trafic de conteneurs et par l'élargissement du canal de Panama, **les deux ports souhaitent développer leurs infrastructures afin d'accueillir des porte-conteneurs de plus grande taille :**

– le port autonome de la Guadeloupe envisage la création d'un port en eau profonde, projet qui devrait passer par la construction d'un nouveau terminal doté d'un quai de 350 mètres de long, par 25 hectares supplémentaires de terre-pleins et par l'approfondissement du chenal d'environ 3,5 mètres. Ce nouveau port permettrait l'accueil de navires transportant jusqu'à 6 500 conteneurs équivalents vingt pieds (EVP)¹ ;

– le port de Fort-de-France souhaite quant à lui allonger les quais du terminal de la pointe des Grives, mis en service en 2003.

A **Port-Réunion**, l'extension du Port-Est est en cours de réalisation : ces travaux visent à augmenter le tirant d'eau et à construire un nouveau quai.

A **Dégrad-des-Cannes**, les projets portent sur la modernisation des installations existantes et sur l'élargissement du chenal d'accès au port².

B. LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER SONT RESTÉS À L'ÉCART DE LA RÉFORME PORTUAIRE DE 2008

La réforme des ports des départements d'outre-mer relevant de l'État est d'autant plus attendue que ces ports n'ont pas été concernés par la réforme de 2008³.

1. La réforme portuaire votée en 2008 est devenue effective en 2011

Au printemps 2008, le Gouvernement a lancé un plan de relance des ports. La **loi du 4 juillet 2008** a constitué le premier élément de ce plan de relance : intervenant notamment suite à un rapport de la Cour des Comptes⁴ qui préconisait une réforme des ports autonomes, elle visait à **relancer l'activité des sept ports autonomes maritimes de l'Hexagone** (Bordeaux, Dunkerque, Le Havre, Nantes-Saint-Nazaire, La Rochelle, Marseille, Rouen), **transformés en « grands ports maritimes » (GPM)**.

Comme l'a souligné le rapport du groupe de travail sur la réforme portuaire, constitué au sein de notre commission de l'économie, du

¹ D'après les informations transmises par M. Laurent Martens, directeur général du port, lors de son audition par votre rapporteure, le coût de ce projet devrait s'élever à plus de 150 millions d'euros pour le port

² Au-delà de ces projets de modernisation, la découverte de pétrole au large des côtes guyanaises en septembre 2011 ouvre certaines perspectives au port de Dégrad-des-Cannes. Pour l'heure, ses infrastructures ne lui permettraient cependant pas de satisfaire les besoins des compagnies pétrolières.

³ Loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire.

⁴ « Les ports français face aux mutations du transport maritime : l'urgence de l'action », Cour des comptes, juillet 2006.

développement durable et de l'aménagement du territoire, présidé par notre collègue Charles Revet et dont votre rapporteure a eu l'honneur de faire partie, cette loi comportait **quatre axes**¹ :

– la **réforme de la gouvernance des ports** : au sein des GPM, un conseil de surveillance se substitue au conseil d'administration et est doté de davantage de pouvoirs. La représentation de l'État et des collectivités territoriales est renforcée au sein de ce conseil, qui exerce le contrôle d'un directoire. Un conseil de développement, instance consultative, est institué afin d'associer les acteurs locaux au fonctionnement du port. Enfin, la loi permet la mise en place d'un conseil de coordination interportuaire entre les ports d'une même façade maritime (ou situés sur un même axe fluvial) ;

– l'**élaboration d'un projet stratégique** par chacun des ports : ce document doit constituer la « feuille de route » à court, moyen et long termes de chacun des ports ;

– la **cession de tous les outillages de manutention des ports**, sauf dans un certain nombre de cas énumérés par la loi ;

– le **transfert des personnels** du port qui conduisent ces outillages vers les opérateurs privés des terminaux.

Ces deux derniers axes sont essentiels car, comme le soulignait le groupe de travail, « *la question de la chaîne de commandement de la manutention, au-delà de son apparence technique, est un déterminant essentiel de l'attractivité d'une place portuaire, notamment pour les conteneurs* »².

La réforme de 2008 est devenue pleinement effective en 2011.

• **Les mesures d'application de la loi ont été publiées dès l'automne 2008.**

Il s'agit notamment de :

– la fixation de la durée du mandat du président du conseil de surveillance et des membres du directoire des GPM³ ;

– les modalités de délimitation des circonscriptions des GPM, la liste des opérations dont la conclusion est soumise à l'autorisation préalable du conseil de surveillance, la composition, les modalités de désignation et les règles de fonctionnement du Conseil de développement, le contenu et les modalités d'élaboration et de révision du projet stratégique, la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission veillant au bon déroulement et à la transparence de la procédure de vente des outillages et de

¹ « *Les ports français : de la réforme à la relance* », *Ibid.*

² « *Les ports français : de la réforme à la relance* », *Ibid.*, p. 16

³ Décret n° 2008-1031 du 9 octobre 2008 fixant la durée des mandats du président du conseil de surveillance et des membres du directoire des grands ports maritimes.

cession des droits réels qui leur sont rattachés : l'ensemble de ces dispositions ont été regroupées dans un décret unique¹.

● **L'ensemble des instances de gouvernance ont ensuite été mises en place au début de l'année 2009 :**

– les conseils de surveillance ont été installés entre le 8 janvier 2009 (GPM de Nantes-Saint-Nazaire) et le 9 février 2009 (GPM de Bordeaux) ;

– les conseils de développement ont été installés entre le 30 janvier 2009 (GPM de Nantes-Saint-Nazaire) et le 5 mars 2009 (GPM de Rouen).

Les projets stratégiques ont ensuite été approuvés par les conseils de surveillance, entre le 27 mars 2009 (GPM de La Rochelle) et le 12 juin 2009 (GPM de Nantes-Saint-Nazaire).

Deux conseils de coordination portuaire ont par ailleurs été créés : le conseil de coordination interportuaire de la Seine en mai 2009 et le conseil de coordination interportuaire de l'Atlantique en août 2009.

● Le **transfert des outillages** a donné lieu à des **négociations au cas par cas**, sous le contrôle de la commission nationale dont l'objectif était de « *garantir un "juste prix" afin de ne pas pénaliser les ports dans la vente des outillages en proposant un prix attractif aux entreprises confrontées à une crise économique sévère* »².

Les transferts ont donc été **opérés entre le 17 mai 2010** pour le GPM de Rouen **et le 11 juin 2011** pour le GPM de Nantes-Saint-Nazaire. Environ quatre-vingt outillages portuaires, essentiellement des portiques et des grues, ont ainsi été vendus.

● **Le transfert des personnels a quant à lui nécessité près de deux ans de longues et difficiles négociations.**

Un **accord interbranches** est intervenu **le 30 octobre 2008** entre les entreprises de manutention, les GPM et les organisations syndicales représentatives des salariés des ports : cet accord a précisé les dispositions de la loi, à savoir les modalités selon lesquelles les contrats de travail des salariés des GPM se poursuivraient avec les entreprises de manutention, les modalités d'accompagnement social et les modalités d'information des salariés. Cet accord a été avalisé par l'État et rendu obligatoire par décret³.

¹ Décret n° 2008-1032 du 9 octobre 2008 pris en application de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire et portant diverses dispositions en matière portuaire.

² « Les ports français : de la réforme à la relance », *Ibid.*, p. 23.

³ Décret n° 2008-1240 du 28 novembre 2008 pris en application de l'article 11 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire.

Parallèlement, les partenaires ont engagé des négociations pour une **convention collective nationale unique (CCNU)** des personnels portuaires et des personnels de la manutention. **Les négociations sur la prise en compte de la pénibilité ont été ardues.** La CCNU a finalement été **conclue en mars 2011.**

Suite à la signature de la CCNU, à la déclinaison locale de l'accord-cadre ainsi que de la signature de la convention tripartite de détachement entre chaque agent concerné, le GPM et son entreprise de manutention d'accueil, **le transfert des personnels a eu lieu dans la majorité des GPM en mai 2011, puis en juin 2011 dans les GPM de Bordeaux et de Nantes.**

Près d'un millier de salariés (notamment les grutiers et les portiqueurs) ont ainsi été transférés.

2. La mise en œuvre de cette réforme ne permet pas d'enrayer le déclin des ports français

Le groupe de travail de votre commission de l'économie a dressé un **bilan mitigé de la réforme portuaire**, indiquant notamment que « *la réforme portuaire de 2008 (...) ne suffira pas à enrayer le déclin des ports français* »¹ et que « *les ports français ne parviennent pas à enrayer leur déclin* »².

Comme le notait le groupe de travail³, **les ports français enregistrent depuis une vingtaine d'années de piètres performances, alors que le secteur du transport maritime est en pleine croissance :**

– entre 1989 et 2006, le trafic des ports français a augmenté de seulement 24 %, contre une moyenne de 60 % pour les ports européens ;

– entre un tiers et la moitié des conteneurs à destination de la France transitent par des ports étrangers ;

– si le trafic des conteneurs a doublé en France entre 1989 et 2006, les parts de marché des ports français ont été divisées par deux sur ce segment, pour atteindre 6 %.

Votre rapporteure souhaite rappeler que ce déclin des ports français s'explique par plusieurs éléments.

● Tout, d'abord, **la faiblesse de l'État stratège.** Comme l'indiquait le groupe de travail présidé par Charles Revet, « *l'État n'a pas défini de stratégie*

¹ « *Les ports français : de la réforme à la relance* », *Ibid.*, p. 13.

² *Ibid.*, p. 30.

³ *Ibid.*, p. 30-31.

ambitieuse pour le développement portuaire »¹. Ce défaut d'implication s'est concrétisé notamment par les éléments suivants :

– le **manque d'investissements** : les projets d'infrastructures sont aujourd'hui financés majoritairement par les fonds propres et les emprunts des grands ports maritimes. Les dépenses de développement portuaire prévues par le schéma national des infrastructures de transport (SNIT) sont par ailleurs relativement modestes : elles ne représentent que 2 % de l'enveloppe globale ;

– l'**État n'a jamais remboursé l'intégralité des dépenses d'entretien et d'exploitation des accès maritimes** (chenaux, dragage), alors qu'il s'agit d'une de ses obligations légales. Alors que les sommes en jeu pour les ports sont considérables, ces dépenses ne sont remboursées qu'à hauteur de 55 à 70 % par l'État² ;

– l'**État n'a pas été en mesure de mettre en place un réseau ferroviaire, fluvial et routier performant** permettant de desservir l'arrière-pays des ports.

• Les **ports français souffrent ensuite d'une image dégradée**. Comme l'indiquait le groupe de travail, « *les ports français souffrent d'une image très dégradée auprès des acteurs économiques et plus particulièrement des armateurs du fait d'une insuffisante fiabilité* »³. Les mouvements sociaux récurrents ont ainsi porté un coup sévère à leur attractivité.

• Les ports sont également **insuffisamment ancrés dans les territoires**. La gouvernance des GPM ne donne pas suffisamment de place aux collectivités territoriales, qui demeurent trop en retrait au sein des conseils de surveillance.

• La **concurrence reste faussée sur les places portuaires** : les entreprises de manutention et les armateurs ont parfois privilégié des rentes de situation, renforçant les **souçons de conflits d'intérêt**. La Commission européenne a ainsi ouvert une enquête sur les possibles ententes entre armateurs européens, tandis que l'Autorité de la concurrence a condamné à plusieurs reprises des entreprises de manutention portuaire et des autorités portuaires françaises pour entorse à la libre concurrence⁴.

¹ *Ibid.*, p. 33.

² *Ibid.*, p. 36.

³ *Ibid.*, p. 39.

⁴ Le 18 janvier 2011, l'Autorité de la concurrence a ainsi condamné trois entreprises réunionnaises de manutention portuaire pour avoir fixé en commun les prix des prestations de manutention pendant 23 ans.

• Enfin, les ports français subissent des **lourdeurs administratives importantes** qui ont conduit le groupe de travail à estimer qu'il était impératif que l'« *État-bloqueur* » se transforme en « *État facilitateur* », soucieux d'assurer le développement économique et la croissance des ports

En matière environnementale, il était ainsi apparu qu'« *une lecture trop restrictive de la directive Natura 2000 par les services de l'État constitue aujourd'hui un frein au développement des ports français* »¹.

3. Les ports relevant de l'État des départements d'outre-mer n'ont pas été concernés par cette réforme

Juridiquement, rien ne rendait la réforme de 2008 inapplicable aux ports des départements d'outre-mer relevant de l'État. Comme le souligne l'étude d'impact du présent projet de loi, « *les articles (...) du code des transports permettaient au gouvernement, en l'état, de créer des grands ports maritimes dans les DOM par décret simple* ».²

Pour autant, **le Gouvernement a décidé que la réforme de 2008 ne concernerait que les ports de l'Hexagone** et qu'aucun grand port maritime ne serait institué dans les départements d'outre-mer « *en raison de la disparité des statuts des ports maritimes des départements d'outre-mer relevant de l'État* »³ et parce qu'« *il est apparu nécessaire de prévoir des adaptations pour tenir compte des particularités locales* »⁴.

Comme le soulignait le rapport CGEDD/IGA/IGF de 2009, « *les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon sont demeurés, en ce qui concerne les bases juridiques et les principes de fonctionnement qui régissent leurs ports, à l'écart des deux grandes réformes portuaires de 2004⁵ et de 2008* »⁶.

La loi de 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales a en effet conduit au transfert des ports maritimes non autonomes relevant de l'État, c'est-à-dire les « ports d'intérêt national », aux collectivités territoriales ou à leurs groupements avant le 1^{er} janvier 2007.

L'article 30 de la loi précitée prévoyait cependant qu'« *un décret en Conseil d'État fixe avant le 31 août 2005 la liste des ports des départements d'outre-mer qui sont exclus du*

¹ « *Les ports français : de la réforme à la relance* », *Ibid.*, p. 69.

² *Étude d'impact du présent projet de loi*, p. 27.

³ *Ibid.*, p. .

⁴ *Ibid.*, p. 27.

⁵ Cf. article 30 de la loi n° 2044-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

⁶ « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », p. 3.

transfert »¹. Un décret de 2006² a ainsi exclu les trois ports suivants : Fort-de-France, Dégrad-des-Cannes et Port-Réunion.

Les ports des départements d'outre-mer relèvent donc aujourd'hui de deux statuts :

– **un port autonome** : le port autonome de la Guadeloupe, créé en 1974. Ce port est donc administré par un conseil d'administration, assisté d'un directeur, sous le contrôle de l'État.

– **trois ports d'intérêt national concédés à la chambre de commerce et d'industrie (CCI)** : le port de Dégrad-des-Cannes, le port de Fort-de-France et Port-Réunion. Dans ces ports, les responsabilités sont partagées entre l'État (le préfet et le directeur départemental de l'équipement) et le concessionnaire.

Face à cette situation, **le Gouvernement a lancé en mai 2008 une mission afin d'étudier la situation des ports des départements d'outre-mer.**

Le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, le secrétaire d'État chargé des transports et le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer ont ainsi confié au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), à l'Inspection générale des Finances (IGF) et à l'Inspection générale de l'administration (IGA) le soin de « *formuler les propositions nécessaires afin que les ports ultramarins s'affirment comme des plateformes logistiques à l'échelle régionale* »³.

C. L'INDISPENSABLE RÉFORME DES PORTS D'OUTRE-MER : LE RAPPORT CGEDD/IGF/IGA DE JUIN 2009

Le rapport de juin 2009 consécutif à cette mission a estimé qu'il était « *désormais devenu indispensable d'entamer le processus de réforme [des] ports* » **des départements d'outre-mer**, notamment parce que « *la formule dominante (port concédé à une CCI) n'est (...) plus adaptée aux exigences de la gestion moderne d'un grand port* »⁴.

¹ XII de l'article 30 précité.

² Décret n° 2006-330 du 20 mars 2006 fixant la liste des ports des départements d'outre-mer exclus du transfert prévu par l'article 30 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

³ Lettre de mission, 20 mai 2008, Annexe 1 in : « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », Ibid., p. 36.

⁴ « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », Ibid., p. 3.

L'analyse de la situation de chacun des ports d'outre-mer¹ a abouti à un constat très sévère de la part de la mission, qui a formulé une proposition : appliquer la réforme portuaire de 2008 aux départements d'outre-mer, avec les adaptations rendues nécessaires par leurs spécificités.

1. Un constat sévère quant à la gouvernance des ports d'outre-mer

Le rapport CGEDD/IGF/IGA dresse un constat sévère de la gouvernance des ports des départements d'outre-mer, estimant que « *les ports d'État d'outre-mer ne peuvent plus faire l'économie d'une réforme statutaire et d'une modernisation de leur organisation* »².

Ce constat porte en réalité essentiellement sur les **ports concédés aux CCI**, puisque, pour ce qui concerne le port autonome de la Guadeloupe, « *la structure retenue (établissement public de l'État) a pleinement joué son double rôle de gestionnaire avisé et de dépositaire de la puissance publique unique en matière portuaire* »³.

● Il apparaît tout d'abord que **l'organisation des ports d'outre-mer est peu lisible**. La direction bicéphale des ports concédés prête ainsi à confusion tant pour les acteurs extérieurs du port que pour les opérateurs utilisateurs des services du port. Les usagers des ports d'outre-mer mettent en avant « *l'insatisfaction qu'engendre l'absence d'un interlocuteur unique disposant d'un pouvoir de décision clairement établi* »⁴.

Votre rapporteure relève que la quasi-totalité des personnes qu'elle a entendues, au premier rang desquels les usagers de ces ports mais également les syndicats, ont dressé le même constat : la direction bicéphale conduit à l'illisibilité des responsabilités, tant pour les salariés que pour les usagers, ainsi qu'à un manque d'efficacité et de réactivité, en raison des lourdeurs administratives.

¹ La mission a également analysé la situation des deux ports de Saint-Pierre-et-Miquelon (celui de Saint-Pierre et celui de Miquelon). Elle a estimé qu'ils étaient marqués par « un statut et une organisation portuaires atypiques mais qui ne nécessitent que quelques aménagements à la marge » (p. 45).

² « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », *Ibid.*, p. 9.

³ *Ibid.*, p. 84

⁴ *Ibid.*, p. 10.

● Par ailleurs, la formule de la concession est dépassée et très largement contestée.

Dans le cadre d'une concession, un cahier des charges établit clairement la répartition des compétences entre l'autorité concédante et le titulaire de la concession, précisant notamment les droits et les obligations attachés à la concession. Or le rapport de 2009 souligne que le bilan des concessions dans les ports d'outre-mer est « *globalement très insatisfaisant* »¹.

Les observations de la mission sont particulièrement sévères pour le port de Dégrad-des-Cannes.

BILAN DE LA GESTION DES PORTS CONCÉDÉS OUTRE-MER

	Port de Dégrad-des-Cannes	Port de Fort-de-France	Port-Réunion
Respect des obligations par le concessionnaire (qualité et état de l'outillage public)	Le concessionnaire est « <i>largement défaillant</i> ». La dégradation des équipements a « <i>rendu (...) largement impropre à son usage une partie essentielle du port, celle utilisée pour le trafic de conteneurs</i> ».	Le bilan est moins négatif qu'en Guyane. Pour autant, « <i>le modèle dual montre, là encore, ses limites</i> ». Le niveau d'entretien des installations est meilleur mais « <i>le concessionnaire n'a pas été en mesure de maîtriser de manière suffisante les différentes phases d'évolution du port, notamment en raison d'une gestion des espaces peu rationnelles</i> ».	
Bonne gestion des ressources collectées (affectation des excédents à l'amélioration de l'outillage public et à l'investissement)	La CCI de Guyane a « <i>régulièrement financé, à partir des droits de port, d'autres activités dont elle assurait la gestion</i> » ² . La dette des autres services (notamment l'aéroport et la formation) envers le port équivaut à environ trois années de chiffres d'affaires.	L'exploitation est largement excédentaire avec une trésorerie abondante « <i>qui finance notamment le fonds de roulement de la concession aéroportuaire</i> ».	Le concessionnaire, « <i>sans atteindre les mêmes excès [qu'en Guyane et en Martinique] (...) se trouve (...) dans une situation délicate en raison du déséquilibre structurel constaté dans les autres activités dont il a la charge</i> ».

¹ *Ibid.*, p. 12.

² *Ibid.*, p. 12.

<p>Efficienne de la structure (frais de personnels)</p>	<p>La structure n'est pas particulièrement efficiente. Les effectifs sont « <i>relativement élevés compte-tenu de la modicité du trafic portuaire et du volume réduit des outillages publics concédés</i> ».</p>	<p>Le personnel de la CCI « <i>pèse de plus en plus lourdement sur la structure de coûts</i> ».</p>	
<p>Appréciation des usagers du port</p>	<p>« <i>Le concessionnaire n'est pas considéré comme un partenaire réellement professionnel</i> ».</p>	<p>Les usagers sont largement insatisfaits. Le système dual est, à leurs yeux, « <i>source de dilution de responsabilités, de manque de réactivité et (...) ne correspond plus à une gestion moderne d'un port</i> ».</p>	<p>Les usagers sont largement insatisfaits.</p>

Source : « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », Ibid., p. 12-14.

Votre rapporteure souligne que la mission a notamment constaté que **les concessionnaires ont utilisé les excédents de trésorerie des concessions portuaires pour financer d'autres activités, notamment les aéroports**. Comme le conclut son rapport, « *le modèle de la concession a favorisé une utilisation des ressources (...) qui dépassait le cadre portuaire, ce qui a eu pour conséquence d'encourager les professionnels à pratiquer une politique de tarifs élevés* »¹.

Cette situation paraît **invraisemblable** aux yeux de votre rapporteure, au vu de **l'enjeu représenté par la question du niveau des prix et de la transparence de leur formation dans nos outre-mer**. Votre rapporteure rappelle que ces problématiques ont ainsi été au cœur de la grave crise sociale que ceux-ci ont connu au début de l'année 2009.

● Le rapport de 2009 estime que **la gouvernance de ces ports est inadaptée aux réalités actuelles et en partie défailante du fait des carences de l'État**.

L'État s'est largement désintéressé de la gestion des ports des départements d'outre-mer. Sous l'effet de la « *relative négligence de (...) l'État* »², les ports sont devenus des « concessions autonomes », les

¹ Ibid. p. 14.

² Ibid., p. 15.

concessionnaires ne respectant pas quant à eux leurs obligations. On peut notamment relever les éléments suivants :

– les moyens attribués par les concessionnaires aux services des ports, notamment afin d’entretenir les ouvrages portuaires, ont été largement insuffisants ;

– le contrôle de l’État sur l’activité des concessionnaires a été inexistant. La responsabilité de l’État dans la situation actuelle des ports d’outre-mer apparaît clairement dans le rapport de la mission ;

**Extraits du rapport de 2009 soulignant les carences de l’État
dans la gestion des ports concédés outre-mer**

« Les conditions d’une juste tarification sont devenues largement faussées. (...). La responsabilité en revient pour partie aux concessionnaires, enclins à utiliser la facilité que constituent les excédents de trésorerie, voire les ressources de la concession au profit d’activités connexes, notamment aéroportuaires mais aussi à l’État qui n’a pas su exercer dans toute sa plénitude son double rôle de tutelle et de contrôleur » (p. 3) ;

« Les diverses administrations exerçant la tutelle auraient pu et auraient dû intervenir à de multiples occasions » (p. 14)

L’État « a renoncé de facto à piloter le niveau tarifaire pratiqué dans les ports d’outre-mer. » (p. 15)

– comme l’avait constaté le groupe de travail de votre commission de l’économie pour les ports de l’Hexagone, l’État ne s’est pas acquitté en outre-mer de certaines dépenses dont il a la charge, comme les coûts de dragage qui sont extrêmement importants en Guyane notamment ;

– enfin, les collectivités territoriales sont tenues à l’écart dans la gouvernance des ports concédés, étant réduit à un rôle de co-financeur, sans disposer des moyens institutionnels pour faire valoir leur point de vue.

● Il apparaît enfin que **la productivité portuaire est, dans les départements d’outre-mer, largement perfectible.**

Ces ports sont dans la même situation que les ports de l’Hexagone avant la réforme de 2008 : les entreprises de manutention ne maîtrisant pas suffisamment leurs moyens de production, il n’existe **pas d’unité de commandement**, ce qui conduit à une mauvaise articulation des horaires de travail et une fragilité de la chaîne d’opérations, à un temps important d’attente pour les navires, à des inemplois et des sureffectifs.

La productivité portuaire est particulièrement faible en Guyane, où il n’existe pas d’outillage de quai de manutention verticale, où les zones de travail « bord à quai » sont particulièrement dégradées et où le volume de

trafic de marchandises est faible¹. En conséquence, la durée d'escale est très élevée (4 à 5 jours minimum), très éloignée des standards internationaux.

La perfectibilité de la productivité des ports ultramarins pose d'autant plus problème que ces derniers ne sont pas soumis à la même concurrence que les ports hexagonaux : les pays situés dans leur environnement immédiat ne respectent en effet pas les mêmes normes sociales, comme l'ont rappelé plusieurs interlocuteurs de votre rapporteure.

En conclusion, le rapport de 2009 estime que « *le choix d'un système dual État/concessionnaire n'est plus défendable outre-mer* »².

2. Une proposition : l'application de la réforme de 2008, avec les adaptations nécessaires

Au terme de ses travaux, **la mission CGEDD/IGF/IGA a formulé une proposition** pour l'évolution des ports des départements d'outre-mer : « *faire évoluer [ces] ports (...) en leur donnant une nouvelle structure, sous la forme d'établissements publics, en s'inspirant de la réforme de 2008, tout en adaptant le mode de fonctionnement des organes de gouvernance aux spécificités de l'outre-mer.* »³

Cette proposition comprend donc les axes suivants :

- **mettre fin à la dualité de gestion État/CCI** qui existe dans trois de ces quatre ports ;

- **mettre en place un établissement public de l'État, avec la perspective de la création, à terme, d'un établissement public local** : le bilan du seul établissement public existant en outre-mer, à savoir le port autonome de la Guadeloupe, est plus favorable que celui des ports concédés. Par ailleurs, la formule de l'établissement public permet de disposer d'une unicité de gestion, mettant ainsi fin à la confusion des responsabilités et renforçant l'obligation de transparence sur l'utilisation des droits du port.

La mission estime que la transformation en établissements publics locaux n'est cependant pas souhaitable dans l'immédiat, soulignant que « *une fois les nouvelles structures mises en place et stabilisées et la poursuite de la réforme de la manutention engagée, une évolution vers un établissement public local pourrait être envisagée, en fonction du contexte* »⁴

- **instaurer au sein de ces établissements publics une gouvernance renouvelée avec une meilleure représentation des collectivités territoriales : il**

¹ Au cours de son audition par votre rapporteure, M. Bernard Elie, représentant de CMA-CGM en Guyane, a souligné qu'au port de Dégrad-des-Cannes 8 à 10 conteneurs étaient déchargés par heure, contre entre 20 et 25 dans les ports antillais.

² Ibid., p. 13-14.

³ Ibid., p. 4.

⁴ Ibid., p. 4.

s'agit donc de transposer la réforme de 2008 aux départements d'outre-mer en l'adaptant aux spécificités de ces territoires.

La mission estime que la transposition de la réforme de 2008 permettra de renforcer le poids des collectivités territoriales, notamment les conseils régionaux, au sein des instances de gouvernance. Par ailleurs, la représentation des personnels du port au sein de ces instances constitue un élément essentiel du dialogue social. La mission réaffirme également que les usagers des ports doivent être exclus du conseil de surveillance et regroupés au sein d'un conseil de développement¹.

● **mener une réflexion sur l'unicité de commandement et l'intégration des opérations de manutention sur les terminaux** : le rapport de 2009 estime « *indispensable (...) de mettre un terme à la dualité de commandement qui subsiste dans certains ports d'outre-mer en matière de manutention des conteneurs* »².

Pour autant, la mission est consciente du caractère très sensible socialement d'une telle réforme, qui est fortement soutenue par les usagers des ports. Dans tous les cas, le transfert des outillages aux manutentionnaires nécessitera donc une large concertation.

● **assurer une grande vigilance de l'État face aux risques de monopole** : la mission a estimé qu'il conviendrait de « *mettre en place les dispositifs garantissant que ce mouvement ne risque pas d'aboutir à la création d'un acteur monopolistique de manutention* »³.

Suite à ce rapport, la Cour des comptes a invité, en février 2010, le Gouvernement à « *étudier l'adaptation (...) du statut et des conditions de fonctionnement des ports outre-mer* »⁴.

Finalement, **lors du Comité interministériel de la mer de Guérande, le 10 juin 2011, le Premier ministre a annoncé le lancement de la réforme des ports d'outre-mer.**

¹ *Le rapport souligne en effet qu'il est « indispensable (...) d'exclure ces professionnels des débats du conseil qui les concernent (augmentations tarifaires, choix de développement...) et dont ils pourraient influencer ou anticiper les décisions » (p. 23).*

² « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », *Ibid.*, p. 23.

³ *Ibid.*, p. 24.

⁴ « *Les ports français face aux mutations du transport maritime* », in : *Rappel annuel 2010, Cour des comptes, février 2010, p. 191.*

II. LE PROJET DE LOI INITIAL

Le présent projet de loi comprenait initialement **trois articles** :

- les articles 1^{er} et 2 visent à réformer les ports des départements d’outre-mer relevant de l’État ;
- l’article 3 tend à adapter la législation nationale au droit de l’Union européenne dans le domaine des transports.

A. L’ADAPTATION DE LA RÉFORME PORTUAIRE DE 2008 AUX SPÉCIFICITÉS DES DÉPARTEMENTS D’OUTRE-MER (ARTICLES 1 ET 2)

L’article 1^{er} constitue le cœur du présent projet de loi.

En préalable à la transformation par décret des quatre ports des départements d’outre-mer relevant de l’État en grands ports maritimes, cet article **prévoit l’application la quasi-totalité du dispositif de la réforme portuaire de 2008 aux futurs GPM ultramarins.**

Ainsi, les grands ports maritimes ultramarins, que **le Gouvernement souhaite créer entre juillet 2012 et janvier 2013**, seront notamment dotés d’un directoire et d’un conseil de développement semblables à ceux existant dans les GPM hexagonaux¹.

Seules deux adaptations au dispositif applicable dans l’Hexagone sont prévues par l’article 1^{er} :

• **l’adaptation de la composition du conseil de surveillance, afin d’accorder davantage de place aux acteurs locaux :**

- les collectivités territoriales disposeront d’un siège supplémentaire dans les ports disposant de sites situés sur le territoire de plusieurs communes, c’est-à-dire en Guadeloupe et en Guyane ;
- le nombre de représentants de l’État est diminué d’un siège ;
- le nombre de personnalités qualifiées est augmenté pour les ports situés sur le territoire d’une seule commune, à savoir la Martinique et La Réunion. Au sein du collège des personnalités qualifiées, les chambres de commerce et d’industrie (CCI) disposeront de trois représentants, contre un seulement dans l’Hexagone.

¹ D’après les informations figurant dans l’étude d’impact du présent projet de loi, le Gouvernement envisage que le directoire des GPM ultramarins comprenne trois membres et que le conseil de développement de ces ports en comprenne 20.

COMPOSITION DU CONSEIL DE SURVEILLANCE DANS LES OUTRE-MER

	Grands ports maritimes métropolitains	Grands ports maritimes de Guadeloupe et de Guyane	Grands ports maritimes de Martinique et de La Réunion
Représentants de l'État	5	4	4
Représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements	4	5	4
Représentants du personnel	3	3	3
Personnalités qualifiées <i>dont représentants des CCI</i>	5 (1)	5 (3)	6 (3)
Total	17	17	17

• la **possibilité pour les GPM ultramarins d'acquérir et d'exploiter les outillages, ceci afin d'éviter l'émergence d'un monopole privé**, par exception au droit applicable dans l'Hexagone.

L'**article 2** concerne uniquement la Guyane et la Martinique. Il s'agit d'un **dispositif transitoire**, portant sur la composition du conseil de surveillance des GPM de ces départements, dans l'attente de l'installation de la collectivité unique en 2014.

B. L'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION NATIONALE AU DROIT COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS (ARTICLE 3)

L'**article 3** vise à **habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois, les mesures législatives nécessaires à :**

• la **transposition de trois directives européennes**, à savoir :

– la directive 2002/15/CE du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, pour ce qui concerne le temps de travail des conducteurs indépendants ;

– la directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d’interfaces avec d’autres modes de transport ;

– la directive 2010/65/UE du 20 octobre 2010 concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l’entrée et/ou à la sortie des ports des États membres et abrogeant la directive 2002/6/CE ;

● **l’application de trois règlements européens**, à savoir :

– le règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l’aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592/2002 et la directive 2004/36/CE ;

– le règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route et abrogeant la directive 96/26/CE ;

– le règlement (UE) n° 996/2010 du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l’aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE ;

● les mesures nécessaires pour instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance des dispositions de ces trois règlements ;

● les mesures nécessaires à l’adaptation des dispositions prévues par ces ordonnances pour leur application dans les collectivités d’outre-mer régies par l’article 73 de la Constitution, ainsi qu’à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ainsi que les mesures nécessaires à l’extension de ces dispositions à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et aux terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

Il est prévu que **le projet de loi de ratification sera déposé dans un délai de six mois** à compter de la publication des ordonnances.

III. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les députés ont adopté vingt-trois amendements au présent projet de loi (neuf en commission du développement durable et quatorze en séance publique).

A. DEUX AMÉLIORATIONS APPORTÉES À LA RÉFORME DES PORTS DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

En commission du développement durable, les députés ont notamment adopté **deux amendements importants à l'article 1^{er}** :

– un amendement de M. Daniel Fidelin, rapporteur, visant notamment à **prévoir l'avis des collectivités territoriales et de leurs groupements sur les personnalités qualifiées désignées par l'État** pour siéger au conseil de surveillance des GPM ultramarins ;

– un amendement de M. Daniel Fidelin, rapporteur, et de M. Serge Letchimy visant à **instaurer un conseil de coordination interportuaire entre les GPM de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique**.

B. UNE TENTATIVE D'ENCADREMENT DU RECOURS AUX ORDONNANCES POUR ADAPTER LA LÉGISLATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

L'article 3 du projet de loi a suscité de nombreuses critiques de la part des députés, notamment du rapporteur mais également de députés – de différents groupes politiques – membres de la commission du développement durable¹.

¹ Lors de l'examen du rapport de M. Daniel Fidelin en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, le 7 décembre 2011, M. Yannick Paternotte a ainsi indiqué : « utiliser le présent texte comme véhicule législatif de transposition de directives européennes (...) me paraît un peu excessif ». M. Serge Letchimy a souligné quant à lui la « mauvaise habitude, trop fréquente, d'utiliser les textes concernant l'outre-mer comme fourre-tout législatif ». Enfin, M. Stéphane Demilly a affirmé : « nous estimons la méthode choisie par le Gouvernement discutable et frustrante ».

**La critique de l'article 3 par M. Daniel Fidelin,
rapporteur de l'Assemblée nationale**

*« (...) votre rapporteur ne peut que le regretter, [le projet de loi] fait office de « voiture balai » et comporte une série d'habilitations permettant au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnances, les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre de six textes communautaires. Bien évidemment, il s'agit de mettre notre législation en conformité avec les exigences européennes, et pour certains des textes visés par le projet de loi, la France a déjà été mise en demeure. Néanmoins, **une nouvelle fois, il est insupportable de voir le Parlement être quasiment forcé de se dessaisir de ses compétences car le Gouvernement n'a pas été en mesure de présenter suffisamment tôt les textes adéquats.** Il s'agit d'une situation que l'ensemble des parlementaires regrette année après année. **Sans doute faudra-t-il qu'un jour nous décidions de refuser l'habilitation demandée par le Gouvernement, quitte à prendre le risque de voir la France condamnée par la Cour de justice des communautés européennes ? »**¹*

A l'initiative de M. Daniel Fidelin, rapporteur, **les députés ont**, en commission du développement durable **adopté six amendements** visant à :

- **scinder l'article 3 en six articles** (3 à 8), portant chacun spécifiquement sur la mise en œuvre d'un texte européen ;
- **réduire le délai d'habilitation, en l'adaptant au degré de l'urgence** à mettre en œuvre de chacun de ces textes.

En séance publique, les députés ont adopté un **amendement du Gouvernement à l'article 8, visant à substituer, à la demande d'habilitation** à prendre les mesures nécessaires à l'application du règlement n° 1071/2009 précité, **un dispositif modifiant le code des transports afin de rendre ce règlement applicable.**

C. L'AJOUT D'UNE DISPOSITION PORTANT SUR LES « POLLUTIONS MARINES ORPHELINES » (ARTICLE 9)

En commission du développement durable, les députés ont inséré, à l'initiative de M. Philippe Boënnec, un nouvel article 9 visant à **prévoir la prise en compte des « pollutions marines orphelines » par les collectivités territoriales dans leur action en matière d'eau.**

¹ Rapport n° 4038 (XIII^{ème} législature), Ibid., p. 5.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. VOTRE COMMISSION SOUTIEN LES GRANDS AXES DE LA RÉFORME DES PORTS D'OUTRE-MER, RÉFORME CONSENSUELLE

1. Un texte indispensable et dont les principes font l'unanimité dans les départements d'outre-mer

Votre commission estime que la réforme des ports d'outre-mer est aujourd'hui indispensable, au vu des dysfonctionnements soulignés notamment dans le rapport CGEDD/IGF/IGA.

Le présent projet de loi est donc bienvenu. Votre rapporteure ne peut cependant que regretter qu'il soit examiné si tardivement par le Parlement, le rapport précité ayant été rendu public il y a plus de deux ans.

Votre rapporteure a pu noter au cours de ses travaux qu'**il existe une relative unanimité sur le présent projet de loi dans les outre-mer :**

– l'ensemble des acteurs concernés mettent en avant **l'importance du texte**. Le conseil régional de La Réunion a ainsi souligné, à l'unanimité, « *l'importance et l'intérêt de ce projet de loi* »¹. La Chambre de commerce et d'industrie de Région des îles de Guadeloupe (CCI IG) relève également « *l'importance capitale pour l'économie de [l'] archipel* »² du présent projet de loi ;

– **la totalité des personnalités entendues par votre rapporteure, tant les dirigeants, que les syndicats et les usagers des quatre ports concernés ont estimé que le texte constituait une avancée ;**

– enfin, **la plupart d'entre eux ont souhaité que le projet de loi soit adopté le plus rapidement possible et que la réforme soit mise en œuvre dans les plus brefs délais**. M. Jean-Yves Langenier, maire de la commune du Port, a ainsi estimé « *indispensable que Port Réunion dispose rapidement d'une nouvelle gouvernance* »³.

¹ *Délibération de la commission permanente du conseil régional de La Réunion, adopté à l'unanimité le 13 septembre 2011.*

² *Contribution de Mme Colette Koury, présidente de la CCI IG, et de M. Gil Themine, président du Conseil d'administration du Port Autonome de la Guadeloupe, transmise à votre rapporteur.*

³ *Contribution écrite de M. Jean-Yves Langenier, maire du Port (La Réunion), transmise à votre rapporteure.*

Votre commission estime que l'adaptation de la réforme portuaire de 2008, qui se fonde sur l'article 73 de la Constitution¹, est nécessaire et légitime du fait des spécificités de nos outre-mer :

– votre commission soutient l'adaptation de la composition du conseil de surveillance des GPM : il est **légitime que les acteurs locaux** (collectivités territoriales et chambres de commerce et d'industrie) **soient davantage représentés** au sein de cette instance. S'agissant des CCI notamment, leur place prépondérante parmi les personnalités qualifiées composant le conseil est due à leur implication plus marquée dans la vie économique dans les outre-mer et au fait que trois d'entre elles ont géré pendant plusieurs décennies le port ;

– votre commission estime également **nécessaire de permettre aux GPM ultramarins de conserver l'exploitation des outillages**. Comme l'indique l'étude d'impact du projet de loi, « *le constat de l'organisation actuelle de la manutention outre-mer met en évidence, avant toute réforme, une prédominance au sein des entreprises de manutention du principal armement maritime qui en détient, directement ou indirectement, l'essentiel du capital* ». Cette situation conduit à ce que « *le transfert des outillages à l'opérateur déjà présent aboutirait à une situation de monopole privé susceptible de générer des dérives inflationnistes dans des départements déjà nettement concernés par cette situation* »². Malgré les critiques exprimées lors de leurs auditions par certains représentants des manutentionnaires et des armateurs, **voire rapporteure soutient cette disposition, qu'elle juge indispensable.**

Enfin, votre commission relève **que ces deux adaptations du dispositif de GPM ne sont pas sans lien avec certains constats formulés par le groupe de travail présidé par notre collègue Charles Revet.**

Ce dernier avait ainsi regretté que la gouvernance des GPM ne donne pas suffisamment de poids aux acteurs locaux, et notamment aux collectivités territoriales. Par ailleurs, le groupe de travail avait estimé « *nécessaire que soit créé à terme un « HHLA à la française » en particulier dans les ports d'outre-mer* »³, c'est-à-dire que soient instituées des sociétés privées de manutentionnaires à capitaux publics comme à Hambourg et à Brême, ceci notamment afin de garantir une saine et loyale concurrence dans ces ports. Votre rapporteure note que si la création d'une telle structure n'est pas réaliste à court terme dans les outre-mer, elle constitue une piste de réflexion intéressante, évoquée par plusieurs de ses interlocuteurs.

¹ Le premier alinéa de l'article 73 de la Constitution dispose : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités ».

² Étude d'impact ru présent projet de loi, p. 31.

³ « Les ports français : de la réforme à la relance », *Ibid.*, p. 88.

2. Un texte qui laisse cependant certaines questions en suspens.

Votre rapporteure estime que, si le présent projet de loi est bienvenu, un certain nombre de questions restent néanmoins ouvertes.

● Il s'agit tout d'abord des **conséquences à court terme de la réforme des ports d'outre-mer proposées par le projet de loi**. Ces conséquences sont de différents ordres pour les ports jusqu'alors concédés aux CCI :

– **le transfert des personnels** : la création des GPM va conduire à un transfert de personnels des CCI, mais également de services de l'État – en l'occurrence des directions de l'équipement, de l'aménagement et du logement (DEAL)¹ – vers ces nouveaux établissements publics. Le transfert de plus de 400 personnes devrait ainsi être opéré.

PERSONNELS DEVANT ÊTRE TRANSFÉRÉS VERS LES GPM ULTRAMARINS

	Guyane	Martinique	La Réunion	Total
Effectifs CCI portuaire	33	85	223	341
Effectifs DEAL	12	25	42	79
Total	45	110	265	420

Source : étude d'impact du projet de loi, p. 25

Votre rapporteure estime qu'il est indispensable que ce transfert s'effectue après de véritables négociations.

Au cours de leurs auditions par votre rapporteure, les organisations syndicales locales ont ainsi regretté de ne disposer pour l'heure d'aucun interlocuteur apte à répondre aux légitimes interrogations du personnel des ports. **Votre rapporteure estime urgent**, une fois le projet de loi adopté par le Parlement, **que le Gouvernement nomme des préfigureurs** – dont il conviendra de veiller à la neutralité – afin que ces derniers puissent engager des discussions avec les représentants des personnels. Comme l'a indiqué un fonctionnaire d'État en poste au port de Dégrad-des-Cannes, « *il conviendra de nous associer à ce changement, de nous l'expliquer* »²

¹ L'étude d'impact du présent projet de loi indique que, pour le transfert des agents des DEAL, la solution du détachement a été retenue. Pour les personnels des CCI, aucune disposition spécifique n'est retenue à ce jour.

² Contribution écrite de M. Denis Lavis, commandant adjoint du Port de Dégrad-des-Cannes, transmise à votre rapporteure.

– **l’accompagnement financier des chambres de commerce et d’industrie (CCI)** : il conviendra d’une part d’assurer la compensation de la contribution annuelle versée aujourd’hui aux CCI au titre de la concession portuaire. D’autre part, il conviendra que l’État accompagne les CCI qui ont été amenées à utiliser les excédents de trésorerie des concessions portuaires pour financer d’autres activités telles que les aéroports. **Les CCI sont aujourd’hui inquiètes** face au risque de ne plus pouvoir financer ces infrastructures¹ : le rapport CGEDD/IGF/IGA indiquait ainsi que « *la difficulté principale résidera dans le financement des aéroports, notamment celui de Cayenne, secondairement de celui de Fort-de-France et enfin de celui de Saint-Denis de La Réunion* »².

Le Président de la CCI de la Martinique estime ainsi que « *l’addition [des] réformes est de nature à mettre en péril son équilibre, et donc de réduire ses actions pour redynamiser l’économie de la Martinique par le biais des entreprises locales* »³.

– **l’indemnisation par l’État de la rupture prématurée des concessions accordées aux CCI** : les conditions de résiliation anticipée des concessions sont aujourd’hui en négociation avec les CCI concernées⁴.

**Les conditions de résiliation des concessions
de Guyane et de La Réunion**

Pour ce qui concerne la concession du **port de Dégrad-des-Cannes**, l’article 44 de l’arrêté préfectoral relatif à la concession précise que l’État peut retirer la concession si « *l’intérêt public l’exige* » à condition qu’il pourvoie au paiement des annuités « *restant à courir pour l’intérêt et l’amortissement des emprunts affectés à l’établissement de l’outillage* » et qu’il « *supporte toutes les dépenses régulièrement engagées qui se rattacheront à l’administration du service* ».

Pour ce qui concerne la concession de **Port-Réunion** qui arrive à terme en 2018, l’article 56 de l’arrêté préfectoral relatif à la concession, l’État peut résilier le contrat d’un commun accord avec le concessionnaire dans des conditions arrêtées entre eux.

¹ D’après les informations communiquées à votre rapporteure lors de ses travaux, seule la situation de la CCI de Guyane, dont la dette à l’égard de la concession portuaire s’élève à près de 20 millions d’euros, reste inquiétante.

² « Rapport sur l’évolution des ports des départements d’outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », *Ibid.*, p. 20.

³ Contribution écrite de M. Manuel Baudouin, président de la Chambre de commerce et d’industrie de la Martinique (CCIM), transmise à votre rapporteure.

⁴ La concession du port de Fort-de-France a été prolongée pour six mois en décembre 2011. L’État ne devrait donc pas indemniser la CCI de Martinique pour rupture prématurée de la concession.

• **Certains éléments figurant dans le rapport de 2009 ne sont pas mis en œuvre par le présent projet de loi et pourraient être évoqués de nouveau à plus ou moins long terme.** Il s'agit notamment de :

– **la réforme de la manutention** : le projet de loi n'empêche cependant en rien qu'une réflexion soit menée en la matière.

Votre rapporteure relève que **la situation de la manutention n'est pas la même d'un DOM à l'autre** : à La Réunion, l'unicité de commandement est ainsi une réalité, les portiques étant publics mais opérés directement par les manutentionnaires privés¹. Le port de Dégrad-des-Cannes ne dispose quant à lui d'aucun outillage². L'éventualité de cette réforme ne concerne donc que les Antilles.

Le Gouvernement estime que la réforme de la manutention, et plus précisément la fin de la dualité de commandement, « *conditionnera dans une large mesure les progrès de productivité sans lesquels les ports d'outre-mer, notamment aux Antilles, auront beaucoup de mal à capter une part significative et durable du marché du transbordement* »³.

Votre rapporteure partage ce point de vue. Elle estime cependant qu'une telle réforme ne pourra avoir lieu qu'après une étroite concertation avec les organisations syndicales au plan local et si des garde-fous sont mis en place afin d'éviter toute dérive vers un système monopolistique.

D'après les informations communiquées par le ministère des transports⁴, le décret relatif au contenu du projet stratégique des grands ports maritimes devrait être adapté pour son application dans les départements d'outre-mer, afin de prévoir la possibilité de faire évoluer l'organisation de la manutention portuaire⁵.

– **l'évolution des ports ultramarins en établissements publics locaux** : cette proposition du rapport de 2009 rejoint une proposition formulée par le groupe de travail de votre commission. Ce dernier avait ainsi appelé à la transformation des GPM hexagonaux en établissements publics locaux, indiquant que « *le mouvement de décentralisation des ports (...) doit se poursuivre* »⁶.

S'agissant des outre-mer, le Gouvernement souligne cependant qu'« *aucun des élus des exécutifs actuels des collectivités mentionnées n'a*

¹ Cf. « *Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon* », *Ibid.*, p. 9.

² D'après les éléments communiqués à votre rapporteure lors de ses auditions, le trafic du port est à ce jour insuffisant pour rentabiliser l'investissement dans des grues ou des portiques.

³ *Étude d'impact du projet de loi*, p. 31.

⁴ Réponse au questionnaire transmis par votre rapporteure.

⁵ Des réflexions semblent avoir déjà été lancées sur ce sujet tant en Guadeloupe qu'en Martinique.

⁶ « *Les ports français : de la réforme à la relance* », *Ibid.*, p. 64.

demandé un transfert des infrastructures portuaires au profit d'une collectivité ou d'un groupement »¹.

L'évolution à terme des grands ports maritimes ultramarins en établissements publics locaux a été évoquée à plusieurs reprises au cours des auditions effectuées par votre rapporteure : **il n'existe pas d'unanimité sur cette question**. Certains estiment qu'une telle évolution serait « *dans le sens de l'Histoire* », en permettant le rapprochement de la décision du niveau local, tandis que d'autres se sont montrés plus réservés, considérant que le contrôle de l'État constituait une garantie.

Votre rapporteure estime qu'une telle évolution n'est pas d'actualité. Il reviendra, le cas échéant et à moyen terme, aux acteurs locaux et à l'État d'envisager la transformation des grands ports maritimes.

● **Votre rapporteure souligne enfin que les GPM ultramarins seront concernés par les mêmes problématiques que les GPM de l'Hexagone : la nouvelle gouvernance doit en effet s'accompagner de moyens**. Il apparaît ainsi à votre rapporteure que :

– l'État doit bien constituer un coordinateur et un facilitateur et qu'il **devra veiller à « maintenir la capacité d'autofinancement des ports d'outre-mer et (...) à ce que la hausse des charges de personnels (...) n'entraîne pas une augmentation des coûts de passage portuaire, donc des droits de port »²** ;

– les **modalités d'intervention des collectivités territoriales doivent être profondément revues** : dans la droite ligne du groupe de travail de votre commission sur la réforme portuaire, votre rapporteure estime ainsi qu'« *il serait souhaitable que [les collectivités territoriales] participent au financement des investissements portuaires, au travers de sociétés de développement local, pour récupérer ensuite une partie de leurs contributions »³*.

3. Votre commission a cependant souhaité aller plus loin dans la prise en compte des spécificités des départements d'outre-mer

Votre commission a souhaité compléter la réforme des ports d'outre-mer par deux dispositions portant sur la question des prix.

La problématique du niveau des prix et des conditions de leur formation est particulièrement sensible dans les outre-mer. La thématique de

¹ *Étude d'impact du projet de loi, p. 28. Les avis rendus sur le présent projet de loi par les conseils régionaux de Guadeloupe (5 août 2011) et de La Réunion (13 septembre 2011) le confirment.*

² *Étude d'impact du projet de loi, p. 29.*

³ « *Les ports français : de la réforme à la relance* », *Ibid.*, p. 65.

la « vie chère » constitue en effet une préoccupation majeure de nos compatriotes ultramarins : elle a été au cœur de la grave crise sociale qui a touché les outre-mer, notamment les départements antillais, au début de l'année 2009 mais aussi de la crise sociale qu'a connue Mayotte à la fin de l'année 2011.

Cette question est **intimement liée à l'organisation portuaire**, en raison même de l'importance des ports dans l'économie de ces territoires, que votre rapporteure a soulignée précédemment.

En conséquence, votre commission a adopté les deux amendements suivant :

– à l'**initiative de M. Serge Larcher** et de ses collègues ultramarins du groupe socialiste, elle a prévu, à l'article 1^{er}, que **le Conseil de développement** des futurs grands ports maritimes ultramarins **comprendrait au moins un représentant des consommateurs** ;

– à l'**initiative de votre rapporteure**, elle a introduit un **nouvel article 2 bis** afin de consacrer l'existence des **observatoires des prix et des revenus** existant outre-mer et de **préciser leur compétence pour assurer la transparence des coûts de passage portuaire**.

B. VOTRE COMMISSION REFUSE DE VOIR CETTE RÉFORME PARASITÉE PAR DES DISPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE TEXTES EUROPÉENS

Votre commission considère que **les articles 3 à 8 n'ont pas leur place dans le présent texte** : à l'**initiative de votre rapporteure**, elle les a donc supprimés.

1. Des dispositions sans aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer

Ces articles n'ont aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer. Leur présence dans le présent projet de loi marque donc **une forme de mépris à l'égard des outre-mer** : aurait-on imaginé que le Gouvernement fasse figurer par exemple dans le projet de loi relatif au Grand Paris plusieurs articles l'habilitant à prendre par voie d'ordonnance les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre de textes européens ?

Votre rapporteure note plus largement que **le lien de ces articles avec les problématiques ultramarines est inexistant**. Le dispositif introduit en séance publique à l'Assemblée nationale à l'article 8 semble ainsi indiquer qu'il n'est aucunement dans l'intention du Gouvernement d'adapter les dispositifs des ordonnances à la spécificité des outre-mer.

2. Des dispositions qui illustrent les difficultés récurrentes du Gouvernement à transposer à temps

Votre rapporteure est consciente des retards récurrents de la France en matière de transposition des directives européennes.

Le Conseil européen de mars 2007 a ramené l'objectif fixé aux États membres de 1,5 % de déficit maximum de transposition des directives du marché intérieur à 1 % à compter de 2009.

La France a réalisé de réels progrès puisque le taux de déficit était de 4,1 % en mai 2004, de 3 % en mars 2005 ou de 1,9 % en juillet 2006. Notre pays **éprouve cependant de grandes difficultés à respecter le taux de 1 %** : le taux de déficit de transposition a ainsi atteint 0,7 % en mars 2010, 1,2 % en septembre 2010 et 0,8 % en février 2011. La France se situait à cette dernière date à la 9^{ème} place en matière de transposition de directives.

Votre rapporteure rappelle par ailleurs que **les retards de notre pays en matière de transposition avaient conduit plusieurs de nos collègues, à savoir Jean Bizet, Jean-Paul Emorine et Gérard Longuet, à déposer en 2010 une proposition de loi visant à accélérer la mise en œuvre de nombreux textes européens** en matière d'environnement, d'énergie ou de transports¹. Votre rapporteure estime révélateur que des parlementaires aient été contraints de prendre l'initiative à la place du Gouvernement en la matière.

La décision du Gouvernement de faire figurer dans le présent projet de loi des articles visant à mettre en œuvre par voie d'ordonnance plusieurs textes européens confirme son **incapacité récurrente à présenter dans les délais des textes d'adaptation de la législation nationale.**

3. Le « chantage à l'amende », un prétexte pour recourir aux ordonnances

Votre commission note que **le Gouvernement justifie le recours aux ordonnances pour mettre en œuvre cinq textes européens² par l'urgence**, la France étant sous la menace d'une condamnation par la Cour de justice de l'Union européenne en cas de défaut de transposition des directives.

Votre rapporteure estime que :

– d'une part, **le recours systématique aux ordonnances en matière de transposition de textes européens constitue une atteinte aux droits du Parlement.** Elle rappelle que la loi du 5 janvier 2011 issue de la proposition de loi précitée comptait, sur 20 articles, pas moins de sept articles habilitant le

¹ La proposition de loi a abouti à la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne.

² Six avant l'examen du texte en séance publique à l'Assemblée nationale.

Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de mettre en œuvre douze directives et neuf règlements européens¹ ;

– d'autre part, **l'argument de l'urgence utilisé par le Gouvernement n'est pas recevable**. Comme l'a judicieusement relevé M. Daniel Fidelin, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, cet argument était incohérent avec un délai d'habilitation fixé initialement à dix-huit mois. Par ailleurs, **le caractère urgent de la transposition des directives est le fait du Gouvernement** : les dates de transposition figuraient en effet dans leur texte dès leur adoption.

En conclusion, **votre commission estime que la méthode de transposition utilisée par le Gouvernement n'est pas adaptée**. Une telle méthode devrait être revue. Certaines propositions avaient été formulées par notre Haute assemblée dès 2002. La délégation pour l'Union européenne avait alors proposé² que :

– le Gouvernement remette aux assemblées parlementaires, dans les trois mois suivant la notification d'une directive, un échéancier d'adoption des textes législatifs permettant sa transposition en droit interne ;

– une séance par mois soit réservée à la transposition des directives communautaires et à l'autorisation de ratification ou d'approbation des conventions internationales.

Votre rapporteure estime que **ces propositions sont toujours d'actualité**, la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale ayant appelé en 2010 à « *une modernisation de l'intervention parlementaire dans la transposition des directives* »³.

C. LA SUPPRESSION D'UN « CAVALIER LÉGISLATIF » (ARTICLE 9)

Jugeant que cet article n'avait aucun lien avec l'objet du présent projet de loi ni avec aucune des dispositions figurant dans ce dernier, **votre commission a**, à l'initiative de votre rapporteure, **supprimé l'article 9** qui vise à prendre en compte les « pollutions marines orphelines » dans l'action des collectivités territoriales en matière d'eau.

¹ Trois ordonnances n'ont d'ailleurs toujours pas été publiées à ce jour.

² Cf. Rapport d'information n° 250 (2001-2002) fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur l'amélioration des procédures de transposition des directives communautaires en droit français, M. Hubert Haenel.

³ Communication de M. Didier Quentin, rapporteur, devant la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, 7 décembre 2010.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(Articles L. 5713-1 à L. 5713-3, L. 5713-1-1
et L. 5713-1-2 [nouveaux] du code des transports)

Réforme de la gouvernance et de l'organisation des ports ultramarins

Commentaire : cet article adapte les dispositions issues de la réforme portuaire de 2008 aux spécificités des départements d'outre-mer.

I. Le droit en vigueur

A. Le statut actuel des ports des départements d'outre-mer

Quatre ports relèvent aujourd'hui de l'État dans les départements d'outre-mer, selon deux statuts différents :

- un port autonome en Guadeloupe ;
- des ports d'intérêt national concédés à des chambres de commerce et d'industrie (CCI) à Fort-de-France (Martinique), à Port-Réunion (La Réunion) et à Dégrad-des-Cannes (Guyane).

a) Le port autonome de la Guadeloupe

Le port autonome de la Guadeloupe a été créé par un décret de mai 1974¹.

Son organisation est régie par les dispositions du code des transports relatives aux ports autonomes, figurant au chapitre III du titre I^{er} du livre III de la cinquième partie, à savoir les articles L. 5313-1 à L. 5313-13².

La **section 1** de ce chapitre porte sur la création, la modification et les missions des ports autonomes.

L'article L. 5313-1 dispose que l'administration des ports maritimes de commerce, dont l'importance le justifie, est confiée à des

1 Décret n° 74-373 du 6 mai 1974 créant un port autonome dans le département de la Guadeloupe et portant adaptation, dans ledit département, des conditions et modalités d'application de la loi n° 65-491 du 29 juin 1965 sur les ports maritimes autonomes.

2 Ces dispositions sont issues de la loi n°65-491 du 29 juin 1965 sur les ports maritimes autonomes.

établissements publics de l'État dénommés ports autonomes. Ces derniers sont **créés par décret en Conseil d'État.**

L'**article L. 5313-2** porte sur les **missions du port autonome** :

– il est chargé, à l'intérieur de sa circonscription, des travaux d'extension, d'amélioration, de renouvellement, ainsi que de l'exploitation et de l'entretien du port et de ses dépendances ;

– il assure la gestion du domaine immobilier qui lui est affecté ;

– il est chargé de la police du port et de ses dépendances ;

– il peut être autorisé à créer et à aménager des zones industrielles portuaires ou à participer à une telle création ou à un tel aménagement.

L'**article L. 5313-3** prévoit que la circonscription du port est, après enquête, déterminée par décret en Conseil d'État.

La **section 2** porte sur l'organisation et le fonctionnement d'un port autonome.

L'**article L. 5313-7** indique que **l'administration du port est assurée par un conseil d'administration assisté d'un directeur.**

L'**article L. 5313-8** décrit la **composition du conseil d'administration.**

Ce dernier comprend pour moitié :

– des membres désignés par les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les collectivités territoriales de la circonscription, et de représentants du personnel de l'établissement public et des ouvriers du port ;

– des membres représentant l'État et des personnalités choisies parmi les principaux usagers du port ou désignées « *en raison de leur compétence dans le domaine des ports, de la navigation maritime, du transport, de l'économie régionale ou générale* ».

Le Président du Conseil d'administration est élu parmi les membres du conseil.

L'**article L. 5313-9** énumère les **pouvoirs du conseil d'administration** en matière de travaux, de tarifs ou de création de ressources. L'**article L. 5313-10** précise les modalités de reddition des comptes du conseil d'administration à l'autorité administrative.

Les dispositions législatives relatives aux ports autonomes sont **précisées par les articles R. 111-1 à R. 116-2 du code des ports maritimes.**

Quelques dispositions réglementaires relatives aux ports autonomes

(articles R. 111-1 à R. 116-2 du code des ports maritimes)

L'**article R. 111-3** précise que la délimitation de la circonscription du port autonome est effectuée par décret en Conseil d'État.

L'**article R. 112-1** précise la **composition du conseil d'administration** qui comprend :

– deux membres désignés par les chambres de commerce et d'industrie territoriales, dont un au moins choisi parmi les usagers du port ;

– un membre désigné par le conseil régional, un par le conseil général, un par la principale ville de la circonscription et deux membres représentant des collectivités territoriales et/ou des établissements publics territoriaux intéressés au fonctionnement du port ;

– cinq membres représentant les salariés, dont un représentant des ingénieurs, chefs de service et cadres administratifs, commerciaux ou techniques assimilés, et un membre représentant les ouvriers dockers du port ;

– trois membres représentant l'État, dont un membre du Conseil d'État, un représentant du ministre de l'économie et des finances et le préfet de région (ou son suppléant, désigné à titre permanent) ;

– trois personnalités choisies sur une liste de cinq usagers du port, établie conjointement par les chambres de commerce et d'industrie territoriales représentées au conseil et sept personnalités choisies « *en raison de leur compétence dans les problèmes intéressant les ports, la navigation maritime, les transports, l'économie régionale ou l'économie nationale* », dont au moins quatre représentant les usagers.

L'**article R. 112-11** précise que **le directeur du port est nommé par décret.**

L'**article R. 112-21** indique que l'État désigne un commissaire du Gouvernement et un contrôleur auprès du port autonome, pour s'assurer de la compatibilité des orientations et décisions prises par les autorités du port avec les intérêts de l'État.

L'**article R. 113-3** dispose que- le conseil d'administration peut déléguer certaines de ses attributions au comité de direction – constitué en son sein – ou au directeur du port.

L'**article R. 113-7** précise que le directeur est « *l'agent d'exécution du conseil d'administration dans toutes les matières qui sont de la compétence* » de ce dernier, tandis que l'**article R. 113-8** indique qu'il nomme à tous les emplois du port, gère, révoque et licencie le personnel, qu'il représente le port devant toutes les juridictions et pour tous les actes de la vie civile ou qu'il procède aux achats et assure la gestion financière du port.

Les dispositions relatives aux ports autonomes sont adaptées pour leur application en Guadeloupe. Les articles R. 162-1 à R. 162-7 du code des ports maritimes portent ainsi dispositions particulières au port autonome de la Guadeloupe (PAG).

L'article R. 162-6 précise notamment la composition du conseil d'administration du PAG. Ce dernier comprend ainsi :

– deux membres désignés par la chambre de commerce et d'industrie territoriale (CCIT) de Pointe-à-Pitre et un par la CCIT de Basse-Terre ;

– un membre désigné par le conseil régional, un par le conseil général, un par le conseil municipal de Pointe-à-Pitre et un par le conseil municipal de Baie-Mahault ;

– cinq membres représentant les salariés du port, dont un représentant des ingénieurs, chefs de service et cadres administratifs, commerciaux ou techniques assimilés, et un membre représentant les ouvriers dockers du port ;

– trois membres représentants de l'État, à savoir un représentant du ministre de l'économie et des finances, un représentant du ministre des ports maritimes et le préfet de région (ou son suppléant, désigné à titre permanent) ;

– deux personnalités choisies sur une liste de quatre usagers du port établie conjointement par les CCIT de Basse-Terre et de Pointe-à-Pitre, une personnalité choisie sur une liste de quatre usagers établie par la chambre d'agriculture de la Guadeloupe et sept personnalités choisies « *en raison de leur compétence dans les problèmes intéressant les ports, la navigation maritime, les transports, l'économie régionale ou l'économie nationale* », dont au moins deux représentant les usagers.

b) Les ports d'intérêt national concédés aux chambres de commerce et d'industrie

Le port de Dégard-des-Cannes (Guyane), le port de Fort-de-France (Martinique) et Port-Réunion (La Réunion) constituent des ports d'intérêt national, c'est-à-dire des ports non autonomes relevant de la compétence de l'État.

Tandis que les ports d'intérêt national métropolitains ont été transférés aux collectivités territoriales par la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales¹, cette dernière a prévu qu'un décret interviendrait afin d'énumérer les ports des départements d'outre-mer exclus de ce transfert. Un décret de 2006² a exclu les trois ports mentionnés précédemment de ce transfert.

L'organisation de ces ports est régie par les dispositions réglementaires du titre II du Livre I^{er} du code des ports maritimes, c'est-à-dire les articles R. 121-1 à R. 122-17³.

L'article R. 121-1 dispose ainsi que la gestion des ports non autonomes de commerce ou de pêche relevant de la compétence de l'État

¹ Cf. article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.

² Cf. article 1^{er} du décret n° 2006-330 du 20 mars 2006 fixant la liste des ports des départements d'outre-mer exclus du transfert prévu par l'article 30 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

³ Votre rapporteure a constaté que le statut des ports d'intérêt national ne repose plus aujourd'hui sur une base législative. Interrogé par votre rapporteure, le secrétariat d'État aux transports a ainsi indiqué que « les dispositions législatives relatives aux PIN ne sont pas prévues spécifiquement dans le code des transports. Lors de la codification, cette catégorie n'a pas été reprise (...). Cette notion ne demeure qu'au niveau réglementaire ».

est assurée par le directeur du port, dont les fonctions sont exercées par le directeur départemental de l'équipement ou le directeur du service spécialisé du ministère chargé des ports maritimes dans le département.

L'article R. 122-7 prévoit que la réalisation, totale ou partielle, et l'exploitation d'outillages mis à la disposition du public dans ces ports peuvent faire l'objet de concessions accordées à des collectivités publiques, à des établissements publics ou à des entreprises privées.

L'article R. 122-8 précise que la concession donne alors lieu à une convention assortie d'un cahier des charges, conforme à un cahier des charges type approuvé par décret en Conseil d'État.

L'article R. 211-10 précise que, dans ces ports, le concessionnaire perçoit le droit de port, l'article R. 211-2 précisant même qu'il en fixe le taux.

Dans ces trois ports, en application de l'article R. 122-7 précité, l'État a confié à un concessionnaire, à savoir la chambre de commerce et d'industrie, la totalité de l'ouvrage public.

ÉTAT DE LA CONCESSION DANS LES TROIS PORTS

	Port de Dégrad-des-Cannes	Port de Fort-de-France	Port-Réunion
Concessionnaire	CCI de Guyane	CCI de Martinique	CCI de La Réunion
Acte de concession	Arrêté préfectoral du 26 janvier 1988	Décret de concession du 16 août 1953	Arrêté préfectoral du 21 avril 1988
Durée initiale de la concession	50 ans	50 ans	30 ans
Expiration	2038	Juin 2012 ¹	2018

Source : « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », *Ibid.*, p. 11.

¹ La concession devait initialement expirer en 2003. Elle a été prolongée à plusieurs reprises par arrêté préfectoral en 2003, en 2006 et en 2010. D'après les informations communiquées à votre rapporteure par le Gouvernement, elle a été de nouveau prolongée pour six mois en décembre 2011.

B. L'organisation des grands ports maritimes (GPM)

Le chapitre II du Titre I^{er} du Livre III de la cinquième partie du code des transports, issu¹ de la réforme portuaire de 2008², contient l'ensemble des dispositions applicables aux grands ports maritimes (GPM).

● **La section 1 de ce chapitre porte sur la création et les missions des GPM.**

L'article L. 5312-1 dispose que, quand l'importance particulière d'un port le justifie au regard des enjeux de développement économique et d'aménagement du territoire, **l'État peut créer, par décret en Conseil d'État, un établissement public de l'État dénommé « grand port maritime » (GPM).**

Les grands ports maritimes créés en 2008

Sept GPM ont été créés en 2008 :

- le grand port maritime de Marseille³
- le grand port maritime de Bordeaux⁴
- le grand port maritime de Nantes-Saint-Nazaire⁵ ;
- le grand port maritime de La Rochelle⁶ ;
- le grand port maritime du Havre⁷ ;
- le grand port maritime de Dunkerque⁸ ;
- le grand port maritime de Rouen⁹.

L'article L. 5312-2 porte sur **les missions des GPM**. Il indique ainsi qu'un GPM veille, dans les limites de sa circonscription, à l'intégration des enjeux de développement durable dans le respect des règles de la concurrence. Plus précisément, le GPM est chargé des missions suivantes :

¹ Les dispositions de ce chapitre figuraient initialement dans le code des ports maritimes. Elles ont été transférées dans le code des transports par l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports dont le 7° de l'article 7 a abrogé la partie législative du code des ports maritimes.

² Loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire.

³ Décret n° 2008-1033 du 9 octobre 2008 instituant le grand port maritime de Marseille.

⁴ Décret n° 2008-1034 du 9 octobre 2008 instituant le grand port maritime de Bordeaux.

⁵ Décret n° 2008-1035 du 9 octobre 2008 instituant le grand port maritime de Nantes-Saint-Nazaire.

⁶ Décret n° 2008-1036 du 9 octobre 2008 instituant le grand port maritime de La Rochelle.

⁷ Décret n° 2008-1037 du 9 octobre 2008 instituant le grand port maritime du Havre.

⁸ Décret n° 2008-1038 du 9 octobre 2008 instituant le grand port maritime de Dunkerque.

⁹ Décret n° 2008-1146 du 6 novembre 2008 instituant le grand port maritime de Rouen.

- la réalisation, l’exploitation et l’entretien des accès maritimes (1°) ;
- la police, la sûreté et la sécurité, ainsi que les missions concourant au bon fonctionnement général du port (2°) ;
- la gestion et la valorisation du domaine dont il est propriétaire ou qui lui est affecté (3°) ;
- la gestion et la préservation du domaine public naturel et des espaces naturels dont il est propriétaire ou qui lui sont affectés (4°) ;
- la construction et l’entretien de l’infrastructure portuaire ainsi que des voies et terminaux de desserte terrestre (5°) ;
- la promotion de l’offre de dessertes ferroviaires et fluviales, en coopération avec les opérateurs concernés (6°) ;
- l’aménagement et la gestion des zones industrielles ou logistiques liées à l’activité portuaire (7°) ;
- les actions concourant à la promotion générale du port (8°).

L’**article L. 5312-3** dispose que, sous réserve de l’encadrement de l’exploitation des outillages mentionné à l’article L. 5312-4, le GPM peut exercer, notamment par des prises de participations dans des personnes morales, des activités ou réaliser des acquisitions afin de concourir au développement ou à la modernisation du port ou de la place portuaire. Il peut également proposer des prestations à des tiers, s’il les réalise déjà pour son propre compte ou si elles constituent le prolongement de ses missions.

L’**article L. 5312-4 limite l’exploitation des outillages par les GPM**. Il dispose en effet qu’un GPM ne peut exploiter les outillages utilisés pour les opérations de chargement, de déchargement, de manutention et de stockage liées aux navires qu’à titre exceptionnel, après accord de l’autorité administrative compétente et si le projet stratégique le prévoit. L’exploitation des outillages ne peut intervenir que sous les quatre formes suivantes :

- en régie ou par l’intermédiaire de filiales, à condition qu’il s’agisse d’activités ou de prestations accessoires dans l’ensemble des activités d’outillage présentes sur le port (1°) ;
- par l’intermédiaire de filiales pour un motif d’intérêt national (2°) ;
- par l’intermédiaire d’une filiale, après échec d’un appel à candidatures dans le cadre de la procédure de vente des outillages, prévue par la loi de 2008 précitée (3°) ;
- par la détention de participation minoritaire dans une personne morale de droit privé (4°).

L’**article L. 5312-5** porte sur la **délimitation de la circonscription des GPM**. Il dispose que les conditions de délimitation, à terre et en mer, des circonscriptions des GPM sont définies par décret en Conseil d’État. Quand un GPM se substitue à un port autonome, il conserve la même circonscription.

Les conditions de délimitation des circonscriptions des GPM

L'article 1^{er} d'un décret du 9 octobre 2008¹ a précisé les modalités de délimitation de la circonscription des GPM. Ses dispositions sont codifiées aux **articles R. 101-2 à R. 101-4 du code des ports maritimes**.

L'**article R. 101-2** précise notamment que, pour la délimitation de la circonscription, le préfet de région compétent établit un dossier comprenant :

- une notice indiquant et justifiant les limites de circonscription proposées (1°) ;
- s'il y a lieu, la date à laquelle le régime de GPM sera substitué au régime précédemment en vigueur (2°) ;
- le cas échéant, la liste des conseils portuaires devant être consultés (3°) ;
- la liste des collectivités et de leurs groupements compétents en matière d'aménagement, ainsi que des établissements publics territorialement intéressés (4°) ;
- un plan indiquant le projet de périmètre de la circonscription du côté de la mer et du côté des terres (5°).

L'**article R. 101-3** précise que, pour la première délimitation, le préfet de région consulte au préalable, pendant une durée de deux mois :

- le cas échéant, les conseils portuaires concernés (1°) ;
- les collectivités territoriales ou leurs groupements ainsi que les établissements publics territorialement intéressés (2°).

• La section 2 porte sur l'organisation des GPM.

L'**article L. 5312-6** dispose que **chaque GPM est dirigé par un directoire, sous le contrôle d'un conseil de surveillance**.

➔ La **sous-section 1** comprend les dispositions relatives au **conseil de surveillance**.

L'**article L. 5312-7** précise la **composition du conseil de surveillance**. Il comprend **17 membres** :

- **cinq représentants de l'État** ;
- **quatre représentants des collectivités territoriales** et de leurs groupements, dont au moins un représentant de la région et un représentant du département ;
- **trois représentants du personnel**, dont un représentant des cadres et assimilés ;

¹ Décret n° 2008-1032 du 9 octobre 2008 pris en application de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire et portant diverses dispositions en matière portuaire.

– **cinq personnalités qualifiées**, nommées par l'autorité compétente de l'État, dont un représentant élu de la chambre consulaire et un représentant du monde économique.

Les précisions apportées par le décret du 9 octobre 2008

Le décret n° 2008-1032 précité a précisé les modalités de nomination des membres du conseil de surveillance des GPM. L'**article R. 102-1 du code des ports maritimes**, issu de ce décret précise ainsi que :

● Pour ce qui concerne les **cinq représentants de l'État (I)**, on compte :

- le préfet de région (ou son suppléant, désigné à titre permanent) ;
- un représentant du ministre chargé des ports maritimes ;
- un représentant du ministre chargé de l'environnement ;
- un représentant du ministre chargé de l'économie ;
- un représentant du ministre chargé du budget.

Chacun des ministres concernés nomme son représentant par arrêté.

● Pour ce qui concerne les **quatre représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements (II)**, on compte :

- un membre du conseil régional, désigné par le conseil régional ;
- un membre du conseil général, désigné par le conseil général ;
- deux représentants des communes et groupements de collectivités territoriales dont une partie du territoire est située dans la circonscription du GPM. Le décret instituant le GPM détermine les deux communes ou groupements disposant d'un représentant.

● Pour ce qui concerne les **cinq personnalités qualifiées (III)**, elles sont nommées par arrêté du ministre chargé des ports maritimes, après consultation du ministre chargé de l'économie. Elles sont choisies « *en raison de leur compétence dans les activités intéressant les ports, l'aménagement, l'environnement, la navigation maritime, les transports, l'économie régionale ou l'économie nationale* ». Le décret instituant le GPM désigne la chambre consulaire disposant d'un représentant au sein du conseil.

L'**article R. 102-2** précise que le **mandat des membres du conseil de surveillance est de cinq ans renouvelable**.

Le conseil élit son Président, dont la voix est prépondérante, en cas de partage égal des voix.

L'**article L. 5312-8** énumère les **missions du conseil de surveillance** :

– **il arrête les orientations stratégiques de l'établissement et exerce le contrôle permanent de sa gestion** ;

– certaines opérations, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sont soumises à son autorisation préalable ;

Les opérations soumises à autorisation préalable du conseil de surveillance

Ces opérations ont été précisées par l'article 1^{er} du décret n° 2008-1032 du 9 octobre 2008 précité. Elles figurent à l'article **R. 102-12** du code des ports maritimes. Il s'agit des éléments suivants :

- le projet stratégique et le rapport annuel sur son exécution (a) ;
- l'état prévisionnel des recettes et des dépenses et ses décisions modificatives (b) ;
- le compte financier et l'affectation des résultats aux fins de vérification et de contrôle (c) ;
- les prises, cessions ou extensions de participation financière (d) ;
- les conventions conclues entre le GPM et un membre du conseil de surveillance ou du directoire, ou d'une société ou organisme que ce membre contrôle (e) ;
- tout déclassement de terrain, ouvrage ou bâtiment faisant partie du domaine public (f) ;
- les cessions pour un montant supérieur à un seuil fixé par le conseil (g) ;
- les transactions lorsque leur montant est supérieur à un seuil fixé par le conseil (h) ;
- les cautions, avals et garanties (i) ;
- les opérations d'investissement supérieur à un seuil fixé par le conseil (j) ;
- les conditions générales de passation des conventions et marchés (k).

- il peut, à tout moment, opérer des vérifications et des contrôles, et se faire communiquer les documents qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;

- au moins une fois par trimestre, le directoire lui présente un rapport. À la clôture de chaque exercice, le directoire lui présente les comptes annuels avant certification par au moins un commissaire aux comptes ;

- son président invite le président du conseil de développement à présenter les propositions de ce dernier ;

- il délibère sur le projet stratégique du port.

➔ La **sous-section 2** porte sur le **directoire** des grands ports maritimes.

L'article **L. 5312-9** porte sur la **composition du directoire**. Il dispose que :

- le nombre de membres est déterminé pour chaque GPM par décret¹ ;
- le **Président du directoire est nommé par décret, après avis conforme du conseil de surveillance** ;

¹ Les décrets de 2008 instituant les GPM ont fixé à trois le nombre de membres du directoire, sauf pour les GPM de Marseille et du Havre dont les directoires comprennent quatre membres.

- les autres membres du directoire sont nommés par le conseil de surveillance sur proposition du président du directoire ;
- la durée des membres du directoire est fixée par voie réglementaire.

Un décret d'octobre 2008¹ a précisé que **les membres du directoire sont nommés pour une durée de cinq ans renouvelable**. Le mandat du président du conseil de surveillance est également d'une durée de cinq ans renouvelable.

L'article L. 5312-10 définit **les missions du directoire**. Il dispose ainsi que le directoire assure la direction du GPM et est responsable de sa gestion. Il est investi des « *pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom du grand port maritime* », dans la limite des missions du GPM et sous réserve des pouvoirs du conseil de surveillance.

➔ La sous-section 3 porte sur le **conseil de développement**.

L'article L. 5312-11 prévoit que, **dans chaque GPM, est institué un conseil de développement**, où sont représentés les milieux professionnels, sociaux et associatifs, ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements. Ce conseil est **consulté sur le projet stratégique ainsi que sur la politique tarifaire du GPM**. Il peut émettre des propositions et demander que certaines questions soient inscrites à l'ordre du jour du conseil de surveillance.

La composition du conseil de développement

La composition du conseil de développement a été précisée par l'article 1^{er} du décret n° 2008-1032 du 9 octobre 2008.

L'article R. 102-24 du code des ports maritimes, issu de ce décret, précise ainsi que **le nombre de membres du conseil**, compris entre vingt et quarante, **est fixé par le décret instituant le GPM²**. Ce conseil est **composé de quatre collèges** :

– un collège des **représentants de la place portuaire**, comprenant 30 % des membres du conseil ;

– un collège des **représentants des personnels des entreprises exerçant leurs activités sur le port**, comprenant 10 % des membres du conseil et composé, au moins pour moitié, de représentants des salariés des entreprises de manutention portuaire ;

– un collège des **représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements** situés dans la circonscription du port, comprenant 30 % des membres du conseil ;

– un collège des **personnalités qualifiées intéressées au développement du port**, comprenant 30 % des membres du conseil. Ce collège comprend au moins un quart de

¹ Décret n° 2008-1031 du 9 octobre 2008 fixant la durée des mandats du président du conseil de surveillance et des membres du directoire des grands ports maritimes.

² Le nombre de membres a été fixé à trente pour six des sept GPM, seul le conseil de développement du GPM de Marseille comptant quarante membres.

représentants d'associations agréées de défense de l'environnement et au moins un quart de représentants des entreprises et gestionnaires d'infrastructures de transport terrestre.

Le conseil de développement élit son président parmi ses membres.

L'**article R. 102-25** précise que :

– les membres du premier collège sont choisis parmi les catégories suivantes (I) : entreprises implantées sur le port, compagnie maritime desservant le port, agences des compagnies de navigation implantées sur le port, pilotes en activité sur le port, sociétés exploitants des outillages sur le port, entreprises de services portuaires en activité sur le port, et notamment entreprises de manutention, de transit, de consignation, d'exploitation d'entrepôt public des douanes, courtiers maritimes, entreprises de transport et opérateurs ferroviaires ;

– un arrêté du préfet de région fixe la liste des collectivités territoriales ou de leurs groupements situés dans la circonscription du port ayant un représentant au titre du troisième collège (II) ;

– les membres du quatrième collège sont choisis parmi les personnalités qualifiées suivantes (III) : membres des organismes représentatifs des principales branches industrielles, commerciales et agricoles des régions desservies par le port, établissements publics intervenant dans la circonscription du port ou intéressés au développement et au fonctionnement du port, établissements publics d'aménagement, membres d'associations agréées de protection de l'environnement, représentants des entreprises de transport routier, ferroviaire ou fluvial, établissements publics gestionnaires d'infrastructures de transport, universitaires ou chercheurs spécialisés dans le domaine portuaire ou maritime, professionnels de la marine marchande.

L'**article R. 102-26** précise que les membres des premier, deuxième et quatrième collèges sont nommés par arrêté du préfet de région. Les membres du troisième collège sont désignés, parmi leurs membres, par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales ou groupements concernés.

➔ La **sous-section 4** porte sur le **conseil de coordination interportuaire**.

L'**article L. 5312-12** prévoit qu'afin d'assurer la cohérence de l'action des GPM et, le cas échéant des ports autonomes fluviaux, d'un même ensemble géographique ou situés sur un même axe fluvial, un conseil de coordination interportuaire **peut être créé par décret**. Ce conseil associe des représentants de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des ports concernés, ainsi que des personnalités qualifiées et des représentants des établissements gestionnaires d'infrastructures terrestres ou Voies navigables de France.

Ce conseil adopte un **document de coordination**, portant sur les grandes orientations en matière de développement, de projets d'investissement et de promotion qu'il comprend.

Les conseils de coordination interportuaire créés depuis 2008

Deux conseils de coordination interportuaire ont été mis en place :

- le conseil de coordination interportuaire de la **Seine**¹ qui regroupe les GPM du Havre et de Rouen et le port autonome de Paris ;
- le conseil de coordination interportuaire de l'**Atlantique**² qui regroupe les GPM de Nantes-Saint-Nazaire, de La Rochelle et de Bordeaux.

Les décrets portant création de ces conseils ont :

- déterminé la composition de chacun de ces conseils ;
- fixé à cinq ans renouvelable la durée du mandat des membres du conseil ;
- précisé le contenu du document de coordination : il porte sur la coordination des grandes orientations en matière de développement, de projets d'investissements, de stratégie et de promotion des ports membres de ces conseils, sur les orientations stratégiques communes, sur les missions et les moyens faisant l'objet d'une mutualisation et, enfin, sur les projet d'investissement d'intérêt commun.

• La section 3 porte sur l'exploitation des GPM.

L'**article L. 5312-13** prévoit qu'un **projet stratégique** détermine, pour chaque GPM, les grandes orientations, les modalités de l'action et les dépenses et recettes prévisionnelles nécessaires à sa mise en œuvre. Ce projet doit être compatible avec les orientations nationales en matière de dessertes intermodales des ports et, le cas échéant, les orientations prévues par le document de coordination élaboré par le conseil de coordination interportuaire.

Le contenu du projet stratégique

L'article 1^{er} du décret n° 2008-1032 du 9 octobre 2008 précité précise le contenu du projet stratégique. L'**article R. 103-1 du code des ports maritimes** dispose ainsi que le projet stratégique traite notamment :

- du positionnement stratégique et de la politique de développement du GPM (1°) ;
- des aspects économiques et financiers des programmes d'investissements et de la politique d'intéressement des salariés (2°) ;
- des modalités retenues pour l'exploitation des outillages et du recours à des filiales (3°) ;
- de la politique d'aménagement et de développement durable du port, identifiant la vocation des différents espaces portuaires et notamment ceux présentant des enjeux de protection de la nature (4°) ;
- des dessertes du port et de la politique du GPM en faveur de l'intermodalité (5°).

¹ Décret n° 2009-556 du 19 mai 2009 créant le conseil de coordination interportuaire de la Seine.

² Décret n° 2009-1009 du 25 août 2009 créant le conseil de coordination interportuaire de l'Atlantique.

L'**article L. 5312-14** permet aux GPM, ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements compétents en matière de ports maritimes, de **mettre en commun des moyens et de poursuivre des actions communes**. Ils peuvent notamment créer des groupements d'intérêt public (GIP) pour conduire, pendant une durée déterminée, des activités de promotion commerciale et d'entretien des accès maritimes.

- **La section 4 comprend diverses dispositions.**

L'**article L. 5312-15** précise que les règles applicables aux ports autonomes maritimes, à l'exception des dispositions du chapitre III du Titre I^{er} portant spécifiquement sur l'organisation des ports autonomes maritimes autres que celles portant sur le personnel de ces ports, s'appliquent aux GPM.

Le Président du directoire du GPM exerce les attributions dévolues au directeur du port autonome.

L'**article L. 5312-16** porte sur le **transfert des biens en cas de substitution d'un GPM à un port maritime relevant de l'État** :

– dans ce cas, l'État et, le cas échéant, le port autonome ou l'établissement public délégataire lui remettent les biens immeubles et meubles nécessaires à l'exercice de ses missions, autres que celles relevant du domaine public maritime naturel et du domaine public fluvial naturel. Cette remise est gratuite ;

– par ailleurs, le GPM est substitué de plein droit à l'État et, le cas échéant, au port autonome ou à l'établissement public délégataire, dans tous les droits et obligations attachés aux biens remis et aux activités transférées.

L'**article L. 5312-17** comporte des **dispositions transitoires**, dans le cas où un GPM est substitué à un port autonome :

– le conseil d'administration exerce les compétences dévolues au conseil de surveillance et le directeur du port celles du directoire jusqu'à la mise en place des différentes instances et pendant un délai qui ne peut excéder trois mois à compter de la substitution (1^o) ;

– jusqu'à la tenue d'élections des représentants des salariés et pendant un délai qui ne peut excéder six mois, siègent au conseil de surveillance en qualité de représentants du personnel trois membres désignés sur proposition des organisations syndicales représentatives (2^o).

L'**article L. 5312-18** précise que des décrets en Conseil d'État déterminent les modalités d'application du chapitre : ils définissent ainsi la composition du conseil de développement, les modalités de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement et fixent les modalités d'élaboration et de révision du projet stratégique dont ils précisent le contenu.

II. Le texte initial

Le présent article vise à **adapter les articles du chapitre II du Titre I^{er} du livre III de la cinquième partie du code des transports aux spécificités des départements d'outre-mer.**

Son **I** modifie l'intitulé du titre I^{er} du livre VII de la cinquième partie, livre qui porte spécifiquement sur les outre-mer. Il substitue les termes « *Dispositions particulières applicables en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion* » aux termes « *Départements et régions d'outre-mer* ».

Son **II** procède à plusieurs modifications au sein du chapitre III du même titre I^{er}.

Le **1^o** procède à une modification, identique à celle figurant au I, à l'article L. 5713-1 du code des transports.

Le **2^o** insère **six nouveaux articles** après l'article L. 5713-1 précité :

- l'**article L. 5713-1-1** dispose que les adaptations des dispositions du chapitre II précité pour leur application aux ports relevant de l'État en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion sont fixées par les articles L. 5713-1-2 à L. 5713-1-6 ;

- l'**article L. 5713-1-2** prévoit que, pour son application aux ports des départements d'outre-mer précités, l'article L. 5312-2 est complété par un 9^o. **Dans ces départements, les GPM seront ainsi chargés, s'il y a lieu, de l'acquisition et de l'exploitation des outillages ;**

- l'**article L. 5713-1-3** rend inapplicables, par coordination avec l'article L. 5713-1-4, certains termes de l'article L. 5312-3 pour l'application de ce dernier dans les départements d'outre-mer précités ;

- l'**article L. 5713-1-4** rend l'**article L. 5312-4 inapplicable dans les départements d'outre-mer précités ;**

- l'**article L. 5713-1-5** prévoit une rédaction alternative de l'article L. 5312-7 pour son application aux départements d'outre-mer précités. Le **conseil de surveillance** y sera ainsi composé de :

- **quatre représentants de l'État ;**

- **quatre représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Martinique et à La Réunion et cinq représentants en Guyane et en Guadeloupe.** Parmi eux, on compte au moins un représentant de la région et un du département en Guadeloupe et à La Réunion, deux représentants de l'assemblée de Guyane en Guyane et deux représentants de l'assemblée de Martinique en Martinique ;

- **trois représentants du personnel**, dont un représentant des cadres et assimilés ;

– **six personnalités qualifiées en Martinique et à La Réunion et cinq personnalités qualifiées en Guyane et en Guadeloupe**, nommées par l'autorité compétente de l'État, dont trois représentants de la chambre de commerce et d'industrie territorialement compétente et un représentant du monde économique.

Le conseil de surveillance élit son président. La voix du président est prépondérante en cas de partage des voix.

• **l'article L. 5713-1-6** prévoit que pour son application aux départements d'outre-mer précités, l'article L. 5312-17 est modifié afin de pouvoir viser les modalités de substitution d'un GPM à un port non autonome relevant de l'État.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission du développement durable, les députés ont adopté **deux amendements** à cet article.

D'une part, ils ont adopté **un amendement de M. Daniel Fidelin, rapporteur**, ayant deux objets :

– **il a modifié la structure du 2° du II de cet article afin de regrouper au sein de l'article L. 5713-1-1 du code des transports l'ensemble des adaptations** des dispositions du chapitre II précité, plutôt que de les faire figurer dans six articles différents ;

– **il a prévu que la nomination comme membres du conseil de surveillance des personnalités qualifiées se ferait après avis des collectivités territoriales et de leurs groupements.**

D'autre part, ils ont adopté **un amendement de MM. Daniel Fidelin, rapporteur, et Serge Letchimy** prévoyant **l'institution d'un conseil de coordination interportuaire entre les GPM de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique.**

En séance publique, les députés n'ont adopté **aucun amendement** à cet article.

IV. La position de votre commission

Cet article constitue **le cœur de la réforme des ports d'outre-mer.**

Il prévoit l'application de la réforme portuaire de 2008 aux quatre ports des départements d'outre-mer relevant de l'État, qui devraient ainsi être transformés en « grands ports maritimes », **sous réserve de quelques adaptations.**

Comme indiqué précédemment, **vo**tre rapporteure estime que cette réforme, et par conséquent le présent article, **constitue une avancée importante**. Il s'agit d'une réforme consensuelle, attendue avec impatience par l'ensemble des acteurs locaux concernés.

Votre rapporteure se réjouit que des instances de direction efficaces soient mises en place dans les ports ultramarins, alors que leur gestion passée, notamment celle des ports d'intérêt national concédés à une chambre de commerce et d'industrie (CCI), n'a pas été à la hauteur des enjeux, comme l'a souligné le rapport CGEDD/IGF/IGA de 2009.

L'installation d'une nouvelle gouvernance, marquée par le trio directoire/conseil de surveillance/conseil de développement, a d'ailleurs été saluée par la quasi-totalité des personnalités entendues par votre rapporteure.

Seuls certains représentants des usagers du port – mais pas tous – ont regretté de ne pouvoir participer au conseil de surveillance. Lors de son audition par votre rapporteure, M. Christian Paschetta, président de l'Union nationale des industries de la manutention (UNIM), a ainsi fait part de sa déception face à cette exclusion des « *sachant* » du conseil de surveillance.

Aux yeux de votre rapporteur, il serait cependant inacceptable que les usagers du port puissent appartenir au conseil de surveillance, instance qui détermine notamment la politique tarifaire du grand port maritime.

Comme l'indiquait ainsi le rapport CGEDD/IGF/IGA, « *le conseil de surveillance devrait (...) permettre la représentation du monde économique, à l'exclusion des professionnels du port, notamment les armateurs et les manutentionnaires, et, dans toute la mesure du possible, des usagers du port. Il est en effet indispensable, comme cela a été fait pour les grands ports maritimes [hexagonaux] d'exclure ces professionnels des débats du conseil qui les concernent (augmentations tarifaires, choix de développement...) et dont ils pourraient influencer ou anticiper les décisions. Cette question est particulièrement sensible aux Antilles avec la présence d'un armement dominant* »¹.

Plusieurs acteurs du port autonome de la Guadeloupe ont ainsi dénoncé, lors de leur audition par votre rapporteure, le fonctionnement actuel de ce port, marqué par les conflits d'intérêts : les clients du port étant représentés au sein du conseil d'administration, ils prennent part, par exemple, aux débats relatifs à la fixation des tarifs.

Votre rapporteure estime donc préférable, afin d'éviter tout risque de conflits d'intérêts, **que les professionnels du port ne soient représentés qu'au sein du Conseil de développement**, comme c'est le cas aujourd'hui dans les grands ports maritimes hexagonaux.

¹ « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », *Ibid.*, p. 23

Votre rapporteure se réjouit ensuite que le présent article prévoit une adaptation de la réforme de 2008 aux spécificités des outre-mer. Trop souvent, les projets de loi ne tiennent en effet aucun compte des spécificités ultramarines et nombre de textes votés par le Parlement sont inapplicables sur le terrain dans les outre-mer.

Sur le fond, **les adaptations prévues** par le présent article sont tout à fait **justifiées** :

- s'agissant de la **composition du conseil de surveillance**, il paraissait indispensable que la représentation des acteurs locaux (collectivités territoriales et chambres de commerce et d'industrie) soit renforcée dans les départements d'outre-mer.

Votre rapporteure est cependant consciente que **la composition du conseil de surveillance** telle que prévue par le texte adopté par l'Assemblée nationale **n'est pas pleinement adaptée aux spécificités guadeloupéennes**. Le port de la Guadeloupe comptant cinq sites, toutes les communes disposant d'un site sur leur territoire ne pourront ainsi être représentées au sein du conseil de surveillance¹.

Il conviendra donc, d'ici l'examen du présent projet de loi en séance publique par notre Haute assemblée, de poursuivre la réflexion afin d'aboutir à une solution adaptée permettant d'assurer une meilleure représentation des collectivités territoriales guadeloupéennes, sans pour autant remettre en cause les équilibres au sein du conseil de surveillance.

- s'agissant de la **possibilité pour les futurs grands ports maritimes ultramarins de conserver la maîtrise des outillages**, votre rapporteure estime qu'il s'agit d'une **disposition indispensable**, car « *les dispositions de la loi de 2008 visant à interdire l'exploitation des outillages par les GPM étaient totalement inadaptées à la situation dans les DOM et se seraient traduites si elles avaient été retenues par un renforcement des positions monopolistiques* »².

La solution proposée par le présent projet de loi est, aux yeux de votre rapporteure, équilibrée. Elle permet de prendre en compte les spécificités locales et a été accueillie avec beaucoup d'intérêt – et un certain soulagement – dans les Antilles. En effet, en Guadeloupe et en Martinique, « *en l'absence d'autres concurrents, le transfert des outillages à l'opérateur déjà présent aboutirait à une situation de monopole de droit privé, susceptible de générer des dérives inflationnistes dans des départements déjà nettement concernés par cette situation* »³.

¹ D'après les informations communiquées par la Délégation générale à l'outre-mer, les communes de Pointe-à-Pitre, de Baie-Mahault et de Basse-Terre devraient disposer d'un représentant au sein du conseil de surveillance du futur grand port maritime guadeloupéen.

² Réponse du secrétariat d'État chargé des transports au questionnaire transmis par votre rapporteure.

³ Étude d'impact du projet de loi, p. 31.

Votre rapporteure salue par ailleurs les nouvelles dispositions introduites par les députés, notamment la création d'un conseil de coordination interportuaire entre les grands ports maritimes de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique.

A l'heure où le port autonome de la Guadeloupe et le port de Fort-de-France disposent de projets de développement de leurs infrastructures, dans un contexte marqué par l'élargissement du canal de Panama et le développement du trafic de conteneurs, **il est indispensable qu'une coordination s'instaure** entre ces deux ports.

La création de ce conseil interportuaire a d'ailleurs été saluée par l'ensemble des acteurs locaux interrogés par votre rapporteure. Elle est en totale cohérence avec l'institution en juin 2010 de l'Union régionale Antilles-Guyane (URAG) par les présidents des trois conseils régionaux, et de l'initiative prise en décembre 2011 par les présidents des conseils régionaux, les présidents des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et le président du port autonome de la Guadeloupe de créer un comité de liaison portuaire Antilles-Guyane.

A l'initiative de votre rapporteure, votre commission a adopté **six amendements rédactionnels, de précision et de coordination** au présent article.

En outre, votre commission a adopté un **amendement de M. Serge Larcher et des membres du groupe socialiste** prévoyant que, dans les grands ports maritimes ultramarins, **les consommateurs sont représentés au sein du conseil de développement.**

En métropole, conformément à l'article R. 102-25 du code des ports maritimes, seules les associations de protection de l'environnement représentent en effet les milieux associatifs au sein des conseils de développement des grands ports maritimes, ce que votre rapporteure ne peut que regretter.

L'amendement de notre collègue Serge Larcher est important. La question du niveau et de la transparence de la formation des prix est en effet très sensible dans les outre-mer : elle a été à l'origine de la grave crise sociale qu'ils ont connue au début de l'année 2009. L'impact du passage portuaire sur la formation des prix y constitue plus particulièrement un sujet de débat récurrent.

L'association des consommateurs au fonctionnement du port, unique lieu d'approvisionnement de ces territoires, est donc incontournable.

L'idée d'associer les consommateurs aux instances dirigeantes des grands ports maritimes ultramarins figurait d'ailleurs dans le rapport de 2009 CGEDD/IGF/IGA, qui indiquait que « *compte tenu de la sensibilité des DOM aux questions de coûts et des prix, il pourrait être judicieux d'associer un*

représentant des consommateurs au conseil de développement ou au conseil de surveillance »¹.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2

Disposition transitoire spécifique à la Guyane et à la Martinique

Commentaire : cet article vise à prévoir la composition du conseil de surveillance des GPM avant la mise en place de la collectivité unique en Martinique et en Guadeloupe.

I. Le texte initial

Le présent article comporte deux paragraphes.

Son **I** prévoit que, jusqu'à la première réunion de l'assemblée de Guyane suivant sa première élection en mars 2014, le conseil de surveillance comporte non pas au moins deux représentants de l'assemblée de Guyane, mais au moins un représentant de la région et un du département.

Son **II** prévoit la même disposition transitoire pour la Martinique.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission du développement durable, les députés ont adopté un **amendement de coordination** du rapporteur.

En séance publique, les députés n'ont adopté **aucun amendement** à cet article.

III. La position de votre commission

La loi du 27 juillet 2011² a prévu la mise en place en Martinique et en Guyane d'une collectivité territoriale unique, remplaçant les conseils régional et général.

L'article 21 de cette loi prévoit que les dispositions de cette dernière

¹ « Rapport sur l'évolution des ports des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon », *Ibid.*, p. 23.

² Loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

entrent en vigueur pour chacune de ces collectivités « à compter de la première réunion de l'assemblée (...) suivant sa première élection en mars 2014, concomitamment au renouvellement des conseils régionaux et des conseils généraux ».

Le présent article constitue donc une simple disposition transitoire, bienvenue dans l'attente de la mise en place des assemblées de Guyane et de Martinique.

<p>Votre commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

Article 2 bis (nouveau)

(Article L. 910-1 A [nouveau] du code de commerce)

Publication par les observatoires des prix et des revenus de relevés portant sur les coûts de passage portuaire

Commentaire : cet article précise la compétence des observatoires des prix et des revenus existant dans les outre-mer pour publier des relevés portant sur le niveau et la structure des coûts de passage portuaire.

I. Le droit en vigueur

L'article 75 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer (LOOM)¹ a créé, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion des **observatoires des prix et des revenus**. Cet article renvoyait à un décret en Conseil d'État la fixation de la composition, des missions et des modalités de fonctionnement de ces observatoires.

Le décret² qui a consacré l'existence de ces observatoires n'a été publié qu'en 2007.

¹ Loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer.

² Décret n° 2007-662 du 2 mai 2007 relatif à la création d'un observatoire des prix et des revenus en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les dispositions du décret du 2 mai 2007

L'**article 1^{er}** consacre la création de ces observatoires en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Leur **mission** est « *d'analyser le niveau et la structure des prix et des revenus et de fournir aux pouvoirs publics une information régulière sur leur évolution* ».

L'**article 2** précise les **pouvoirs des observatoires** :

- ils peuvent émettre des avis afin d'éclairer les pouvoirs publics quant à la conduite de la politique économique et de cohésion sociale ;
- ils établissent un rapport annuel, adressé aux ministres chargés de l'outre-mer, de l'économie et des finances, et de l'emploi ;
- ils peuvent établir des rapports particuliers.

L'**article 3** porte sur la **composition des observatoires**.

Dans les **départements et régions d'outre-mer**, ils comprennent, outre leur président :

- le préfet ;
- les parlementaires ;
- les présidents des conseils régional et général ;
- un maire proposé par le président de l'Association des maires ;
- le président du conseil économique, social et environnemental régional (CESER) ;
- quatre représentants de l'État, à savoir : le trésorier-payeur général, le directeur régional ou interrégional de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), le directeur régional ou départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et le directeur du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- les présidents des chambres de commerce et d'industrie, des métiers et d'agriculture ;
- huit représentants des organisations syndicales des salariés des secteurs public et privé ;
- trois personnalités qualifiées « *à raison de leur compétence ou de leur connaissance en matière de formation des prix et des revenus* » ;
- le directeur régional de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) ;
- trois représentants des organisations syndicales d'employeurs.

A **Mayotte**, l'observatoire comprend, outre son président :

- le préfet ;
- les parlementaires ;
- le président du conseil général ;
- un maire proposé par le président de l'Association des maires ;
- le président du conseil économique et social de Mayotte ;
- trois représentants de l'État, à savoir : le trésorier-payeur général, le représentant local de l'INSEE et le directeur du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- les présidents de la chambre de commerce et d'industrie, de la chambre professionnelle des métiers et de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture ;

– trois représentants des organisations syndicales des salariés des secteurs privé et public ;

– trois personnalités qualifiées « à raison de leur compétence ou de leur connaissance en matière de formation des prix et des revenus » ;

– le directeur local de l'IEDOM.

A Saint-Pierre-et-Miquelon enfin, l'observatoire comprend, outre son président :

– le préfet ;

– les parlementaires ;

– le président du conseil territorial ;

– les maires des communes ;

– le président du conseil économique, social et culturel ;

– trois représentants de l'État, à savoir : le trésorier-payeur général, le chef du service de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;

– le président de la chambre de commerce et d'industrie et des métiers ;

– deux représentants des organisations syndicales des salariés des secteurs privé et public ;

– deux personnalités qualifiées « à raison de leur compétence ou de leur connaissance en matière de formation des prix et des revenus » ;

– le directeur local de l'IEDOM.

L'article 5 dispose notamment que **chaque observatoire se réunit au moins une fois par an** et qu'il se réunit également à la demande d'un tiers au moins de ses membres.

L'article 6 précise que, sauf dispositions législatives contraires, **les administrations de l'État et les établissements publics de l'État doivent communiquer à ces observatoires les éléments d'information et les études** dont ils disposent.

L'article 75 de la LOOM a été abrogé par le 3° du I de l'article 25 de la loi du 21 février 2007¹, le législateur estimant que « *la création [de ces observatoires] relève du domaine réglementaire* »².

Par la suite, la loi pour le développement économique des outre-mer³ (LODEOM) a consacré l'existence des observatoires, son article 2⁴ prévoyant que « *les comparaisons de prix, notamment avec les prix pratiqués en métropole, établies par les observatoires des prix et des revenus mis en*

¹ Loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

² Rapport n° 25 (2006-2007) au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration général sur le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, et le projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, M. Christian Cointat, Tome I : Rapport, p. 559.

³ Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

⁴ Cet article avait été introduit par le Sénat à l'initiative de notre ancien collègue Claude Lise.

place outre-mer font l'objet d'une publication trimestrielle ».

Par ailleurs, lors du Conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM) du 6 novembre 2009 organisé suite à la grave crise sociale qui a secoué les outre-mer au début de l'année 2009, le Gouvernement a annoncé sa volonté de « *renforcer et assurer l'indépendance des observatoires des prix* »¹, cette mesure se déclinant en trois éléments :

– rendre plus autonome les observatoires en en confiant la présidence à une personnalité indépendante ;

– les doter de moyens financiers leur permettant de réaliser eux-mêmes des études ;

– donner la capacité aux présidents des observatoires de saisir directement l'Autorité de la concurrence quand des écarts significatifs de prix sont constatés.

En conséquence, le décret du 2 mai 2007 précité a été modifié² afin de préciser à son article 3 *bis* que **les présidents des observatoires sont nommés par arrêté du premier président de la Cour des comptes** parmi les membres du corps des magistrats des chambres régionales des comptes ou parmi les magistrats honoraires de ce corps pour une durée de cinq ans.

Par ailleurs, l'article L. 462-1 du code de commerce a été complété par la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires³ afin de prévoir la **possibilité pour les présidents de ces observatoires de saisir l'Autorité de la concurrence**.

II. La position de votre commission

Au cours de ses travaux, votre rapporteure a été alertée à plusieurs reprises sur l'importance de la question du niveau et de la transparence des coûts de passage portuaire. Cette question est en effet essentielle dans les outre-mer pour deux raisons :

– dans le contexte de la **concurrence à laquelle sont soumis les ports des départements d'outre-mer** de la part des ports des pays voisins, leur compétitivité constitue un enjeu majeur pour leur développement ;

– comme indiqué précédemment, **le niveau et la transparence des prix** ont été à l'origine de la grave crise qui a touché les outre-mer, et notamment les deux départements antillais, au début de l'année 2009. Ces problématiques demeurent particulièrement sensibles et **l'impact du passage portuaire sur le coût de la vie constitue un sujet de débat lancinant dans**

¹ *Mesure I-7 du CIOM.*

² *Décret n° 2010-763 du 6 juillet 2010 relatif au fonctionnement de l'observatoire des prix et des revenus en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.*

³ *Cf. article 42 de la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.*

ces territoires, dans un contexte marqué, notamment dans les Antilles, par la « *position largement dominante* »¹ d'un des armements.

Plusieurs interlocuteurs de votre rapporteure lui ont ainsi indiqué qu'**il serait utile de mettre en place un « observatoire des coûts de passage portuaire »**, instance permettant d'assurer une réelle transparence en la matière, et ainsi d'objectiver l'impact du passage portuaire sur la formation des prix.

Votre rapporteure estime que la transparence des coûts de passage portuaire est indispensable : aujourd'hui, seuls les tarifs portuaires des ports ultramarins sont en effet connus. Ces derniers, qui ne représentent qu'une faible partie des coûts de passage, sont d'ailleurs très supérieurs à ceux des ports hexagonaux équivalents. Les autres volets du passage portuaire, notamment les frais de manutention, restent quant à eux totalement opaques.

COMPARAISON DES TARIFS PORTUAIRES PRATIQUÉS OUTRE-MER ET DANS L'HEXAGONE

	Port concerné	Tarif portuaire (en €/t)
Ports des départements d'outre-mer relevant de l'État	Port de Fort-de-France	4
	Port de Dégrad-des-Cannes	10
	Port-Réunion	8
	Port de Pointe-à-Pitre	5
Grands ports maritimes de taille équivalente	Grand port maritime de Bordeaux	1,5
	Grand port maritime de La Rochelle	1,45

Source : réponse du secrétariat d'État chargé des transports au questionnaire transmis par votre rapporteure.

Plutôt que de mettre en place une nouvelle institution, **votre rapporteure a souhaité confier aux observatoires des prix et des revenus existant dans les outre-mer le rôle d' « observatoires des coûts de passage portuaire »**.

A son initiative, votre commission a donc adopté un **amendement**

¹ « *Les DOM, défi pour la République, chance pour la France. 100 propositions pour fonder l'avenir* », *Ibid*, p. 129.

visant à intégrer dans le texte **le présent article, qui a deux objectifs** :

– **consacrer dans la loi**, et plus particulièrement dans le code de commerce, l'existence **des observatoires des prix et des revenus** ;

– **préciser le champ de leurs missions en indiquant qu'ils publient annuellement des relevés portant sur le niveau et la structure des coûts de passage portuaire.**

La consécration législative de ces observatoires est en totale cohérence avec les derniers textes adoptés par le Parlement : dans le cadre de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP)¹, le Parlement a ainsi consacré l'existence de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

Par ailleurs, le présent article se situe **dans la droite ligne des propositions formulées par la mission d'information sénatoriale sur la situation des départements d'outre-mer**, dont le président était notre collègue Serge Larcher et le rapporteur notre collègue Éric Doligé, qui proposait d'« *instituer un véritable « service de la transparence des prix » dans les DOM* » et estimait « *nécessaire de stimuler le fonctionnement des observatoires des prix (...) [car] ils peuvent devenir l'outil de la concertation dans la perspective d'une plus grande transparence des prix dans les DOM, mais également un instrument d'alerte des services de l'État* »².

Comme l'indiquait d'ailleurs notre collègue Gérard Cornu dans son rapport sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires « **le renforcement des observatoires des prix et des revenus répond au besoin de transparence des prix qui s'est fait jour au moment de la crise sociale du début de l'année 2009** »³.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

¹ Cf. article 10 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

² « Les DOM, défi pour la République, chance pour la France. 100 propositions pour fonder l'avenir », Ibid, p. 149.

³ Rapport n° 507 (2009-2010) fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, M. Gérard Cornu, p. 140.

Article 3

**Habilitation à transposer par voie d'ordonnance
la directive 2002/15/CE du 11 mars 2002**

Commentaire : Cet article habilite le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance la directive du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, pour ce qui concerne le temps de travail des conducteurs indépendants

I. Le texte initial

L'article 3 visait initialement à habiliter le Gouvernement, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, à mettre en œuvre six textes européens par voie d'ordonnance.

Le I prévoyait ainsi que, **pendant un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi**, le Gouvernement était autorisé à prendre par voie d'ordonnance les mesures suivantes :

– **les dispositions législatives nécessaires à la transposition de trois directives (1°), à savoir :**

- la directive 2002/15/CE du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, pour ce qui concerne le temps de travail des conducteurs indépendants ;

- la directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport ;

- la directive 2010/65/UE du 20 octobre 2010 concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres et abrogeant la directive 2002/6/CE ;

– **les dispositions législatives nécessaires à l'application de trois règlements (2°), à savoir :**

- le règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592-2002 et la directive 2004/36/CE ;

- le règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil ;

- le règlement (UE) n° 966/2010 du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE.

– **les mesures nécessaires pour (3°) :**

- instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance des dispositions des règlements précités et des dispositions prises par les ordonnances prévues par le présent article (a) ;

- dapter aux caractéristiques et contraintes particulières des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (DOM et Département de Mayotte) les dispositions prises par ordonnance en application du présent article (b) ;

- adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin les dispositions prises par ordonnance en application du présent article (c) ;

- étendre, avec les applications nécessaires, aux collectivités d'outre-mer du Pacifique et aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions prises par ordonnance en application du présent article, sous réserve des compétences de ces collectivités (d).

Le II prévoit que le projet de loi de ratification de ces ordonnances est déposé dans un délai de six mois à compter de leur publication.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission du développement durable, les députés ont, à l'initiative du rapporteur, scindé le présent article en six articles, chaque article portant sur la transposition d'un texte européen et les délais d'habilitation ayant été fortement réduits.

L'article 3 a donc été ainsi modifié :

- son champ est désormais **restreint à l'habilitation à transposer la directive 2002/15/CE du 11 mars 2002, relative à l'aménagement du temps de travail des conducteurs indépendants ;**

- le **délai d'habilitation a été réduit à deux mois ;**

- les dispositions du 3° du I et du II ont été maintenues sans modifications.

En séance publique, les députés ont adopté quatre amendements. Outre deux amendements rédactionnels du rapporteur, ils ont adopté :

- un **amendement du Gouvernement, visant à relever de deux à quatre mois le délai de l'habilitation, le Gouvernement arguant du délai**

incompressible de consultation d'un mois des collectivités et départements ultramarins avant l'édiction de l'ordonnance ;

– un **amendement du rapporteur** supprimant les *c* et *d* du 3° du I du fait de la compétence des collectivités régies par l'article 74 de la Constitution en matière de transport routier.

III. La position de votre commission

Votre rapporteure regrette que les articles 3 à 8 figurent dans le présent projet de loi.

Tout d'abord, **ces articles n'ont strictement aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer**. Votre rapporteure estime que parasiter cette réforme importante pour les outre-mer et consensuelle avec des articles visant à assurer la mise en œuvre de textes européens constitue une forme de mépris à l'égard des outre-mer.

Ensuite, **le recours systématique par le Gouvernement aux ordonnances constitue une atteinte aux droits du Parlement**. La directive mentionnée par le présent article porte par exemple sur un sujet important : pourquoi écarter le Parlement de sa mise en œuvre ?

Par ailleurs, **le Gouvernement justifie le recours aux ordonnances**, prévu par les articles 3 à 7, **par l'urgence** à appliquer les textes européens mentionnés à ces articles. **Cet argument n'est pas recevable** : n'est-il en effet pas lui-même responsable du caractère urgent de la mise en œuvre de ces textes ? N'a-t-il pas été défaillant en ne déposant pas de projet de loi visant à transposer la directive de 2002 dans les temps ?

Enfin, votre rapporteure salue le travail accompli par le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, M. Daniel Fidelin. Pour autant, **la solution adoptée par nos collègues députés demeure bancal** : pourquoi prévoir, par exemple, un délai d'habilitation de six mois pour un règlement déjà entré en vigueur (article 4) ou une habilitation de douze mois pour la transposition d'une directive devant être transposée en février 2012 (article 5) ?

En conséquence, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteure, un **amendement** visant à supprimer le présent article.

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 4

Habilitation à prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires à l'application du règlement (UE) n° 996/2010 du 20 octobre 2010

Commentaire : cet article habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires à l'application du règlement n° 996/2010 du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont, en commission du développement durable et à l'initiative du rapporteur, scindé en six articles distincts l'article 3 initial.

L'article 4 issu de cette scission, qui reprend une structure identique à l'article 3 initial, porte sur la transposition du règlement (UE) n° 996/210 du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE. Le délai de transposition a été réduit à six mois.

En séance publique, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels du rapporteur.

II. La position de votre commission

Pour les mêmes raisons que celles évoquées pour l'article 3, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteure, un **amendement** de suppression du présent article.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 5

Habilitation à transposer par voie d'ordonnance la directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010

Commentaire : cet article habilite le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance la directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transports intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport

I. Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale

Comme indiqué précédemment, **les députés ont**, en commission du développement durable et à l'initiative du rapporteur, **scindé en six articles distincts l'article 3 initial**.

L'article 5 issu de cette scission, qui reprend une structure identique à l'article 3 initial, **porte sur la transposition de la directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010** concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport. Le délai de transposition a été réduit à dix mois.

En séance publique, les députés ont adopté, outre **deux amendements rédactionnels du rapporteur**, un **amendement** de ce dernier visant à exclure l'extension des dispositions de l'ordonnance aux collectivités ultramarines régies par l'article 74 de la Constitution qui ont compétence en matière de transport routier.

II. La position de votre commission

Pour les mêmes raisons que celles évoquées pour les articles 3 et 4, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteure, un **amendement** de suppression du présent article.

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 6

Habilitation à transposer par voie d'ordonnance la directive 2010/65/UE du 20 octobre 2010

Commentaire : cet article habilite le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance la directive 2010/65/UE du 20 octobre 2010 concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres et abrogeant la directive 2002/6/CE

I. Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale

Comme indiqué précédemment, **les députés ont**, en commission du développement durable et à l'initiative du rapporteur, **scindé en six articles distincts l'article 3 initial**.

L'article 6 issu de cette scission, qui reprend une structure identique à l'article 3 initial, **porte sur la transposition de la directive 2010/65/UE du 20 octobre 2010** concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres et abrogeant la directive 2002/6/CE. Le délai de transposition a été réduit à douze mois.

En séance publique, les députés ont adopté **deux amendements** rédactionnels du rapporteur.

II. La position de votre commission

Pour les mêmes raisons que celles évoquées pour les articles 3, 4 et 5, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteure, un **amendement** de suppression du présent article.

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 7

Habilitation à prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008

Commentaire : cet article habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 216-2008 du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE, le règlement (CE) n° 1592-2002 et la directive 2004/36/CE.

I. Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale

Comme indiqué précédemment, **les députés ont**, en commission du développement durable et à l'initiative du rapporteur, **scindé en six articles distincts l'article 3 initial**.

L'article 7 issu de cette scission, qui reprend une structure identique à l'article 3 initial, **porte sur les mesures nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008** concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE, le règlement (CE) n° 1592-2002 et la directive 2004/36/CE. Le délai de transposition est réduit à six mois.

En séance publique, les députés ont adopté **deux amendements** rédactionnels du rapporteur.

II. La position de votre commission

Pour les mêmes raisons que celles évoquées pour les articles 3, 4, 5 et 6, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteure, un **amendement** de suppression du présent article.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 8

(Articles L. 1421-3, L. 1422-4,
L. 3113-2 [nouveau] et L. 3211-3 [nouveau] du code des transports)

Mesures nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009

Commentaire : cet article comprend les mesures législatives nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil

I. Le droit en vigueur

• **L'article L. 1421-1 du code des transports** impose **l'inscription sur un registre** tenu par l'autorité administrative compétente de **l'État de toute entreprise de transport public de personnes établie en France**.

L'article L. 1421-2 précise que l'inscription au registre peut être subordonnée à des conditions d'honorabilité professionnelle, de capacité

financière et de capacité professionnelle selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

L'article L. 1421-3 indique que la capacité professionnelle peut être reconnue par un organisme présentant des garanties d'impartialité et de compétence, habilité dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

• L'article L. 1422-1 du même code prévoit que **l'exercice des professions du transport public de marchandises peut être subordonné à l'inscription à un registre** tenu par l'autorité administrative compétente de l'État.

L'article L. 1422-2 précise que l'inscription à ce registre peut être subordonnée, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, à des conditions d'honorabilité professionnelle, de capacité financière et de capacité professionnelle.

L'article L. 1422-4 indique que la capacité professionnelle peut être reconnue par un organisme présentant des garanties d'impartialité et de compétence, habilité dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

• L'article L. 3113-2, figurant dans un chapitre portant sur l'accès à la profession de transporteur public routier de personnes, introduit par l'article 10¹ de la loi du 5 janvier 2011² prévoit qu'**un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009 établissement des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur routier par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil.**

Ce décret fixe notamment :

– la liste des personnes de l'entreprise, dirigeants et gestionnaire de transport, devant satisfaire à ces conditions (a) ;

– la liste des infractions qui font perdre l'honorabilité professionnelle (b) ;

– les modalités selon lesquelles les autorités compétentes se prononcent sur la réhabilitation de l'entreprise et des dirigeants ne satisfaisant plus la condition d'honorabilité professionnelle et sur la réhabilitation du gestionnaire de transport déclaré inapte à gérer les activités de transport d'une entreprise (c) ;

– les modalités selon lesquelles les autorités compétentes informent un État membre de l'Union européenne de la situation, au regard de la condition d'honorabilité professionnelle, d'un gestionnaire de transport résidant ou ayant résidé en France (d) ;

– les modalités selon lesquelles les autorités compétentes se prononcent sur la situation, au regard de la condition d'honorabilité professionnelle, de l'entreprise de transport ou du gestionnaire de transport qui a fait l'objet, hors de France, d'une condamnation pénale grave

¹ Cet article avait été introduit par le Sénat, à l'initiative de notre collègue Francis Grignon.

² Loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne.

ou d'une sanction pour les infractions les plus graves aux actes de droit de l'Union européenne mentionnés par le règlement.

L'**article L. 3211-2**, figurant dans un chapitre portant sur l'accès aux professions du transport public routier de marchandises et issu du même article de la loi de 2011, prévoit que le décret mentionné précédemment détermine les conditions d'application du règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009.

Le décret prévu aux articles L. 3113-2 et L. 3211-2 précités **a été publié très récemment**¹.

II. Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale

Comme indiqué précédemment, les députés ont, en commission du développement durable et à l'initiative du rapporteur, scindé en six articles distincts l'article 3 initial.

L'**article 8 issu de cette scission**, qui reprend une structure identique à l'article 3 initial, **porte sur les mesures nécessaires à l'application du règlement (CE) n° 1071/2009 du 21 octobre 2009** établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil. Le délai de transposition a été réduit à deux mois.

En séance publique, les députés ont adopté un **amendement du Gouvernement** proposant une nouvelle rédaction de cet article et **visant à faire figurer directement dans la loi les mesures nécessaires à l'application du règlement précité**.

L'article 8 modifie désormais le code des transports :

– son **1°** complète les articles L. 1421-3 et L. 1422-4 de ce code, afin de préciser que **les frais de gestion des procédures de reconnaissance de la capacité professionnelle et de délivrance des documents relatifs à cette reconnaissance sont à la charge des candidats**, selon des modalités fixées par le décret mentionné à ces articles ;

– ses **2°** et **3°** créent deux articles L. 3113-3 et L. 3211-3 qui disposent que les modalités selon lesquelles, en application du règlement (CE) n° 1071/2009, les autorités compétences délivrent les **autorisations d'exercer la profession de transporteur par route**, suspendent ou retirent ces autorisations sont fixées par le décret mentionné à l'article L. 3113-1.

¹ Décret n° 2011-2045 du 28 décembre 2011 portant diverses dispositions relatives à l'accès à la profession de transporteur routier et à l'accès au marché du transport routier.

III. La position de votre commission

Contrairement aux articles 3 à 7, le présent article ne vise plus à habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance.

Votre rapporteur estime cependant que **cet article pose plusieurs difficultés** :

– il n'a **aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer** ;

– sa **portée est peu évidente** : l'application du règlement n° 1071/2009 a en effet déjà été rendue possible par la loi du 5 janvier 2011 précitée ;

– les **professionnels du transport routier n'ont absolument pas été consultés** sur ce dispositif – et l'ont même découvert à l'occasion des questions transmises par votre rapporteure –, comme l'a souligné la Fédération nationale des transports routiers (FNTR)¹. Les professionnels expriment par ailleurs de sérieuses réserves sur les dispositions figurant aux 2° et 3° du présent article ;

– l'article 8 n'est **pas adapté à la réalité des outre-mer**, comme l'ont souligné plusieurs personnalités interrogées par votre rapporteur. La délégation générale à l'outre-mer (DéGéOM) relève d'ailleurs cette inadaptation, puisqu'elle indique que « *l'article 8 (...) ne comporte pas de disposition d'adaptation pour les DOM. (...) La sensibilité du sujet, notamment aux Antilles, aurait dû conduire à une réflexion sur l'adaptation de ces dispositions, tout au moins une phase transitoire* »².

A l'initiative de votre rapporteure, la commission a adopté un **amendement** de suppression de cet article.

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 9

(Article L. 211-7 du code de l'environnement)

Prise en compte des pollutions marines « orphelines »

Commentaire : cet article prévoit la prise en compte des pollutions marines « orphelines » par les collectivités territoriales dans leur action en matière d'eau.

¹ Contribution écrite transmise à votre rapporteure.

² Réponse au questionnaire transmis par votre rapporteure.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 211-7 du code de l'environnement porte sur les **actions que peuvent mener les collectivités territoriales dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)**.

Son I dispose ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les syndicats mixtes sont habilités à entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du SAGE s'il existe, visant à :

- aménager un bassin ou une fraction de bassin hydrographique (1°) ;
- entretenir et aménager un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau (2°) ;
- approvisionner en eau (3°) ;
- maîtriser les eaux pluviales et de ruissellement ou lutter contre l'érosion des sols (4°) ;
- défendre contre les inondations et contre la mer (5°) ;
- lutter contre la pollution (6°) ;
- protéger et conserver les eaux superficielles et souterraines (7°) ;
- protéger et restaurer des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (8°) ;
- effectuer les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile (9°) ;
- exploiter, entretenir et aménager les ouvrages hydrauliques existants (10°) ;
- mettre en place et exploiter les dispositifs de surveillance de la ressource en eau et les milieux aquatiques (11°) ;
- animer et assurer la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique (12°).

II. Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale

Le présent article a été **introduit en commission du développement durable**, contre l'avis du rapporteur, **par M. Philippe Boënnec**.

Il précise le 6° du I de cet article et indique qu'il s'agit de **lutter contre la pollution des eaux terrestres et marines, y compris les « pollutions marines orphelines »**.

III. La position de votre commission

Votre rapporteure souligne que **le présent article n'a aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer** ni avec l'objet du présent projet de loi.

Par ailleurs, elle note que l'amendement à l'origine de cet article allait de pair avec un autre amendement du même auteur, visant à « *insérer dans la liste des affectations possibles de la [taxe départementale des espaces naturels sensibles] (TDENS) figurant dans le code de l'urbanisme l'opportunité, pour le département, de l'employer au nettoyage des littoraux souillés par des pollutions orphelines – que l'auteur de l'amendement définit par l'absence d'identification de leur responsable* »¹.

Ce second amendement ayant été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution par le président de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, **la portée du présent article est loin d'être claire.**

En conséquence, votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteure visant à supprimer le présent article.

Votre commission a supprimé cet article.

A l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté un **amendement** de coordination avec la suppression des articles 3 à 8, modifiant l'intitulé du présent projet de loi.

*

* *

Au cours de sa réunion du 18 janvier 2012, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté l'ensemble du projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

¹ Rapport n° 4038 (XIII^{ème} législature), Ibid., p. 55.

ANNEXE I

EXAMEN DES AMENDEMENTS ET ADOPTION DU TEXTE DE LA COMMISSION

(Mercredi 18 janvier 2012)

Mercredi 18 janvier 2012, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi n° 205 (2011-2012), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Après avoir participé aux débats sur la réforme portuaire de 2008 et m'être investie l'année dernière dans le groupe de travail présidé par Charles Revet qui tirait le bilan de cette réforme, j'ai apprécié de travailler sur le projet de loi l'appliquant dans les outre-mer. Je remercie nos collègues d'outre-mer, notamment Serge Larcher et Jacques Cornano, qui m'ont été d'une aide précieuse.

En fait de projet de loi, nous en avons deux, car le texte se compose de deux parties totalement distinctes : les articles 1 et 2 constituent la réforme des ports d'outre-mer ; les articles 3 à 8, en revanche, n'ont aucun lien avec cette réforme, mais adaptent notre législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports.

Le projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale le 15 décembre dernier. Dans le bref délai qui m'était imparti, j'ai réalisé près d'une vingtaine d'auditions. Nous avons innové en auditionnant par téléphone les directions des ports concernés, les représentants syndicaux ainsi que les principaux usagers de ces ports. Le constat est clair : ce texte est important pour les outre-mer, attendu par les acteurs locaux, et relativement consensuel.

Sont concernés les quatre ports des départements d'outre-mer relevant de l'État : le port autonome de la Guadeloupe, le port de Fort-de-France en Martinique, le port de Dégrad-des-Cannes en Guyane et Port Réunion. Ces ports ont des points communs, mais également des spécificités.

En termes de trafic, Port Réunion est le troisième port français de conteneurs, derrière Le Havre et Marseille. Les ports de Martinique et de Guadeloupe sont les cinquième et sixième ports français. Dégrad-des-Cannes, en revanche, est le plus petit port maritime de commerce de France. L'activité de ces quatre ports a renoué avec la croissance depuis 2010, après un fort recul en 2009 dû tant à la crise économique mondiale qu'à la crise sociale locale. Le chiffre d'affaires varie du simple au triple entre Dégrad-des-Cannes et Port Réunion ; les effectifs sont compris entre 31 pour le port guyanais et plus de 200 pour le port réunionnais. Si les ports de Martinique et de La Réunion sont

situés sur le territoire d'une commune, celui de Guyane est réparti sur deux communes, tandis que le port de Guadeloupe comprend cinq sites. Enfin, chacun projette de moderniser ses installations. Avec l'élargissement du canal de Panama et le développement du trafic de conteneurs, les deux ports antillais ont ainsi lancé des projets afin de pouvoir accueillir des porte-conteneurs de plus grande taille.

Le projet de loi est essentiel pour l'avenir de nos outre-mer. Quand plus de 95 % du fret y transite, le port y constitue un « poumon économique ». Son fonctionnement en continu est vital, une paralysie entraînant celle de l'ensemble de l'économie – je l'ai constaté lors de la crise de 2009, quand le port de Fort-de-France a été bloqué plusieurs semaines durant.

Une réforme est aujourd'hui nécessaire.

Le statut de ces quatre ports est varié : celui de Guadeloupe est un port autonome, tandis que les trois autres sont des ports d'intérêt national (PIN) concédés à la chambre de commerce et d'industrie (CCI). En raison de leurs spécificités, ces ports ont été tenus à l'écart de la réforme de 2008, qui a conduit à la création des « grands ports maritimes », autour de trois axes : réforme de la gouvernance, avec mise en place d'un conseil de surveillance associant les collectivités territoriales et l'État, d'un directoire et d'un conseil de développement ; élaboration d'un projet stratégique par chaque port ; cession des outillages de manutention et transfert des personnels conduisant ces outillages.

La mission administrative lancée en 2008 a jugé sévèrement la gestion des ports d'outre-mer, notamment ceux concédés aux chambres de commerce et d'industrie. Ses conclusions m'ont été confirmées par les témoignages que j'ai recueillis. L'organisation de ces ports est illisible, avec une direction bicéphale partagée entre l'État et la CCI. La concession a souvent mal fonctionné, qu'il s'agisse des infrastructures ou de la trésorerie des ports, qui a parfois servi à financer la concession aéroportuaire. On constate enfin un désengagement total de l'État, qui n'a exercé aucun contrôle. Ainsi, alors que la trésorerie des trois ports concédés est excédentaire, l'État n'a jamais imposé une baisse des tarifs ! C'est invraisemblable, quand on sait la sensibilité de la question des prix outre-mer.

Le rapport de la mission, publié en 2009, proposait donc d'étendre la réforme portuaire outre-mer, avec un certain nombre d'adaptations.

L'article 1^{er} du projet de loi prévoit ainsi l'application de la quasi-totalité de la réforme de 2008 aux quatre ports ultramarins, qui deviendront « grands ports maritimes ». Pour tenir compte des spécificités ultramarines, la composition du conseil de surveillance est modifiée afin d'accorder davantage de place aux acteurs locaux, notamment aux chambres de commerce et d'industrie. En outre, un siège supplémentaire est accordé aux collectivités territoriales en Guadeloupe et en Guyane, départements dont le port est situé sur plusieurs communes. Par dérogation aux règles applicables aux ports

hexagonaux, les grands ports maritimes d'outre-mer pourront, s'ils le souhaitent, acquérir et exploiter les outillages.

L'article 2 est une disposition transitoire spécifique à la Guyane et à la Martinique, dans l'attente de la collectivité unique prévue pour 2014 dans ces départements.

Ces deux articles constituent une avancée. Toutes les personnalités que j'ai entendues soutiennent la réforme, et nombre d'entre elles souhaitent même qu'elle entre en vigueur le plus tôt possible.

J'approuve également les adaptations prévues. La surreprésentation des CCI dans le conseil de surveillance est justifiée par leur rôle dans le développement économique outre-mer, et par le fait que trois d'entre elles ont géré le port pendant des décennies.

Chaque port ultramarin pourra décider s'il conserve ou non les outillages. La question ne se pose pas en Guyane, où il n'y a pas d'outillage, ni à Port Réunion, où ils sont déjà opérés par les manutentionnaires. Dans les Antilles, il me paraît préférable, à court terme, de ne pas transférer les outillages, notamment parce que la prédominance au sein des manutentionnaires du principal armement pourrait conduire à une situation de monopole.

Le gouvernement compte créer les grands ports maritimes ultramarins entre juillet 2012 et janvier 2013. Ce délai sera nécessaire pour organiser le transfert des personnels des CCI et des services de l'État, l'accompagnement financier et l'indemnisation des CCI. Les préfigurateurs que le Gouvernement nommera sont très attendus. Pour l'heure, les personnels n'ont pas d'interlocuteurs !

Les députés ont enrichi l'article 1^{er} en soumettant la désignation des personnalités qualifiées devant siéger au sein du conseil de surveillance à l'avis des collectivités territoriales, et en instituant un Conseil de coordination interportuaire entre les trois grands ports maritimes de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique. Une telle instance de concertation est essentielle pour éviter que les ports antillais ne se fassent concurrence.

Les amendements que je vous proposerai d'adopter, qui portent principalement sur la question des prix, question étroitement liée à l'organisation portuaire, ne remettent pas en cause l'équilibre de la réforme. Je vous proposerai de préciser la compétence des observatoires des prix et des revenus existant dans les outre-mer, en prévoyant qu'ils assurent la transparence des coûts de passage portuaire. Je vous proposerai également d'adopter l'amendement de Serge Larcher et des membres du groupe socialiste qui prévoit que le conseil de développement comprend, dans les grands ports maritimes ultramarins, au moins un représentant des consommateurs. Je regrette d'ailleurs qu'en métropole, seules les associations de protection de l'environnement y soient représentées.

Autant la réforme des ports d'outre-mer est bienvenue, autant les articles 3 à 8 sont de pure circonstance. Ils visent à mettre en œuvre trois directives et trois règlements portant sur des sujets aussi divers que l'aviation civile ou le transport routier, en prévoyant, pour cinq d'entre eux, le recours aux ordonnances. Le rapporteur de l'Assemblée nationale, Daniel Fidelin, dénonce dans son rapport, un projet de loi « voiture balai », qui dessaisit le Parlement de ses compétences. « Sans doute faudra-t-il qu'un jour nous décidions de refuser l'habilitation demandée par le Gouvernement, quitte à prendre le risque de voir la France condamnée par la Cour de justice des communautés européennes », conclut-il. Ces articles n'ont aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer. Les inscrire ici est d'ailleurs une forme de mépris à l'égard de nos outre-mer !

Il est urgent de transposer ces trois directives, assure le Gouvernement. En effet, mais qui est responsable de cette situation, si ce n'est le Gouvernement lui-même ? Nous avons ici une nouvelle illustration de ses défaillances. L'année dernière, MM. Emorine, Bizet et Longuet avaient dû déposer une proposition de loi pour accélérer la transposition de plusieurs textes européens. La directive mentionnée à l'article 3 date de 2002, et devait être transposée avant le 23 mars 2009 ; la Commission européenne a interrogé la France à deux reprises à ce sujet, en juillet 2010 et en juin 2011. Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas agi ?

Le Gouvernement pratique une fois de plus le « chantage à l'amende » pour obliger le Parlement à accepter les ordonnances. Nous ne l'avons que trop vu : dans la loi de janvier 2011 d'adaptation au droit européen, sept articles sur vingt étaient des habilitations. Malgré l'urgence, trois de ces ordonnances n'ont toujours pas été publiées...

Le projet de loi initial ne comprenait qu'un article d'habilitation, prévoyant la publication de six ordonnances dans un délai de dix-huit mois. À l'initiative de leur rapporteur, auquel je souhaite rendre hommage pour la qualité de son travail, les députés ont scindé l'article initial en six, réduisant et adaptant le délai d'habilitation en fonction de l'urgence de la transposition de chacun des textes. Cette solution, intéressante, reste bancal : pourquoi prévoir une habilitation de six mois pour un règlement déjà entré en vigueur, ou de douze mois pour une directive à transposer avant février 2012 ?

Je vous proposerai en conséquence la suppression des articles 3 à 8 du projet de loi, qui n'ont pas leur place dans ce texte, ainsi que de l'article 9, introduit à l'Assemblée nationale, qui porte sur les « pollutions marines orphelines », dont la portée est peu claire et qui n'a pas davantage de lien avec la réforme des ports d'outre-mer.

J'espère, pour conclure, que le Sénat adoptera cette réforme très attendue des ports d'outre-mer, en complétant utilement le texte issu de l'Assemblée nationale, et que celle-ci sera mise en œuvre dans les plus brefs délais par le Gouvernement.

M. Charles Revet. – Je félicite Odette Herviaux pour son rapport.

Nous avons bien travaillé sur la réforme des ports maritimes de 2008 ; notre rapport sans concession, qui dressait l'état des lieux trois ans après, a été adopté à l'unanimité en juillet dernier. Il constate le retard des ports français, encore plus flagrant outre-mer. Il faut mieux associer les collectivités locales et les milieux économiques à la gouvernance des ports, tout en préservant la place de l'État, et surtout donner plus d'autonomie de décision au conseil de surveillance et au président du directoire. Aucune décision ne peut être prise à l'échelon local sans la bénédiction des services de l'État – d'où notre retard ! Nous sommes les seuls en Europe à fonctionner de la sorte ! Il est urgent de corriger cette situation. J'approuve donc les deux premiers articles du texte.

Les autres articles habilite le gouvernement à transposer par ordonnance des textes européens. Nous sommes tous agacés de voir le Parlement ainsi dessaisi de ses prérogatives. Daniel Fidelin, que je connais bien, a eu raison de dénoncer ces pratiques. Mais nous avons déjà largement dépassé les délais... Attention aux conséquences que notre agacement pourrait entraîner pour la France, d'autant que les élections approchent et que le temps est compté ! Ne pourrait-on prévoir que le Parlement, ou du moins le Sénat, soit informé des projets d'ordonnance ? Il faudrait analyser les conséquences d'une non-transposition avant de refuser l'habilitation. Pourrions-nous disposer d'éléments d'ici l'examen en séance publique ? Le rapporteur à l'Assemblée a donné son feu vert et il est très important d'adopter le texte dans les meilleures conditions, sans que sa deuxième partie amoindrisse la première.

M. Claude Bérit-Débat. – Je tiens à saluer à mon tour le travail que vous avez accompli avec célérité et sérieux. Vos propositions m'agrément ; je les suis. Je partage vos interrogations sur la seconde partie du texte.

Une grande part du personnel transféré appartient aux chambres de commerce, à qui les pouvoirs publics ont confié les ports, les aéroports et d'autres zones d'activité économique. Ayant travaillé, au nom du groupe socialiste, sur la réforme des réseaux consulaires, je sais comment elles ont vécu, à l'instar des collectivités locales, une véritable centralisation, la gestion du personnel relevant désormais des chambres régionales de commerce. Soyons très attentifs à ces craintes légitimes ! Je suis conscient que cette réforme doit se faire très rapidement, pour répondre à la demande de nos collègues d'outre-mer.

M. Michel Magras. – Je ne parlerai pas de Gustavia, je me réjouirai plutôt qu'une réforme des ports d'outre-mer nous vienne sous la forme d'un projet de loi. Parlementaires d'outre-mer, nous sommes trop habitués aux textes dont le dernier article laisse au Gouvernement le soin de légiférer pour les outre-mer par ordonnance. Je l'ai toujours dit : il est de l'intérêt même du législateur d'intervenir de façon plus approfondie dans la production des textes qui nous concernent...

M. Roland Courteau. – Très bien !

M. Michel Magras. – Un peu de politique : j’ai constaté le très bon rang de la Guadeloupe. La France a intérêt à se saisir, bien plus qu’elle ne le fait, du rôle des ports des Antilles en particulier, en faveur de son rayonnement à travers le monde : ce sont des bases avancées. Il importe que nos collègues de la Guadeloupe et de la Martinique fassent de leurs ports de véritables *hubs*, des plateformes, en direction de la Caraïbe, qui s’organise comme un grand marché. Je m’interroge sur la présentation du port de la Guadeloupe : n’y a-t-il pas confusion et comprend-il bien cinq sites ?

La seconde partie du texte transpose en droit français des directives et règlements européens. Or, depuis le 1^{er} janvier 2012, la collectivité de Saint-Barthélemy est devenue un « pays et territoire d’outre-mer ». Cette évolution n’est pas habituelle, dans le cadre de la République française. J’ai eu l’occasion d’en justifier les raisons, en commission comme en séance, et je suis prêt à le faire à nouveau. Il y a lieu d’en tenir compte, dans l’examen des textes qui nous concernent, à l’Assemblée comme au Sénat, notamment pour la transposition de directives et de règlements, entre ce qui relève de la compétence de l’État et ce qui relève de la collectivité de Saint-Barthélemy. Le Gouvernement se réserve le droit d’adapter ces articles 4 et suivants à la situation particulière de Saint-Barthélemy. Je veux bien. Nous discuterons avec l’État, mais nous avons choisi l’autonomie, et il est clair que notre avis sera déterminant.

M. Serge Larcher. – Je n’ai pas pour habitude de distribuer des bons points, mais votre rapport est excellent. A tout prendre, il faut le prendre ! Cette réforme des ports s’appuie sur l’article 73 de la Constitution, selon lequel le Gouvernement peut adapter les règles de droit pour tenir compte des spécificités de l’outre-mer. Nous souhaitons aller plus loin, en raison du rôle stratégique des ports dans nos îles, où ils sont les uniques points d’entrée et de sortie et structurent l’ensemble de la vie économique. Compte tenu de la situation des Antilles, véritable interface entre l’Europe et l’Amérique latine, nous pouvions aller au-delà de ce qui nous est proposé. L’élargissement du canal de Panama ouvre de nouvelles perspectives d’importance pour nos ports. Mais tel n’est pas le cadre de ce projet de loi. Très souvent, le Gouvernement procède par ordonnance pour l’outre-mer. Cela a été le cas sur le projet de loi de modernisation de l’agriculture et de la pêche, deux activités économiques majeures de nos départements. Nous avons été traités par ordonnance ! Le Parlement ne peut pas être dépossédé de sa prérogative essentielle, qui est de faire la loi, même s’il y a urgence. Le moment est venu de marquer le coup.

Mme Élisabeth Lamure. – Notre collègue Charles Revet a exprimé ses interrogations et ses inquiétudes sur le retard que prendrait à nouveau la France si nous ne transposions pas ces textes européens. Des sanctions financières seraient appliquées. A-t-on une idée de leur montant ? Peut-on se le permettre aujourd’hui, surtout dans un domaine qui ne concerne pas seulement le transport maritime, mais aussi le routier et l’aérien ?

M. Marc Daunis. – Je m’associe aux remerciements et aux éloges pour votre travail. Que ceux-là-mêmes qui sont à l’origine des retards en tirent

argument pour obtenir le pardon de leurs fautes, en nous demandant de les réparer devient irritant, au-delà de toute référence à la culture judéo-chrétienne ! L'expiation pourrait aussi passer par la démonstration d'une certaine efficacité !

Le rapport souligne l'importance du rôle des ports dans l'aménagement du territoire et le développement économique. On ne peut raisonner sur la gestion du seul port en faisant abstraction de ce rôle essentiel. Estimez-vous que les réponses que nous avons en la matière concourront à améliorer la situation ? Le transfert du personnel des chambres de commerce et d'industrie ne porte-t-il pas à terme le risque d'une coupure ? Il convient d'anticiper, au-delà de votre proposition d'intégrer des représentants des associations de consommateurs et de protection de l'environnement aux conseils de développement.

M. Jacques Cornano. – J'ai eu plaisir à travailler avec vous. Il s'agit de moderniser la gouvernance de nos ports. Il importe de bien montrer la dimension archipélagique du port autonome de la Guadeloupe. Il y a bien plusieurs ports : il faut nommer Basse-Terre, Jarry, Pointe-à-Pitre, Marie-Galante. Des travaux sont en cours à Jarry, Marie-Galante et, bientôt, à Basse-Terre. Prêtons-y attention !

M. Benoît Huré. – On ajoute aux deux articles relatifs aux ports d'outre-mer des transpositions par ordonnances de directives européennes concernant les transports maritimes, mais aussi routiers et aériens. Est-ce que cela participe à l'objectif d'amélioration affiché ?

M. Marc Daunis. – Nous pourrions élaguer ensemble. Un vrai bonheur !

M. Daniel Raoul, président. – Des réticences ont été exprimées sur tous les bancs sur les articles 3 à 8. On nous a demandé de légiférer dans le domaine réglementaire, de débattre pendant des semaines des chiens dangereux, des manèges..., et on nous fait un chantage à l'amende ! Cela a été le cas sous tous les gouvernements. Cependant, nous sommes en première lecture. Nous pouvons envoyer un signal fort à propos de ces transpositions. Il sera ensuite toujours temps de trouver un compromis en commission mixte paritaire. Cela suffit ! Même le rapporteur à l'Assemblée nationale l'a dit.

M. Francis Grignon. – Nous voterons ?

M. Daniel Raoul, président. – Article par article.

M. Joël Labbé. – Les ports de Nouvelle-Calédonie et de Mayotte, qui n'apparaissent pas dans ce texte, sont-ils concernés ?

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Charles Revet, vous avez relevé l'importance du travail effectué l'an dernier. Nous nous appuyons dessus et le rapport fait référence à notre réflexion et à vos propositions...

M. Charles Revet. – Nos propositions !

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – ...notamment sur la nécessité de réfléchir à la gouvernance : avec certains partenaires, nous avons évoqué la possibilité d'une « HHLA » (Hamburger Hafen und Logistik Aktiengesellschaft) à la française. Le monopole n'est pas forcément un gros mot, ainsi les armateurs construisent des bateaux spécifiques pour les ports de Guyane : heureusement qu'ils sont là ! Il est vrai que nous avons souhaité l'autonomie de décision du président au sein du conseil. Mais ce projet porte sur l'adaptation de la loi existante à l'outre-mer, il ne s'agit pas de mettre en place un dispositif totalement différent.

Les articles 3 à 8, qui habilite le Gouvernement à transposer par ordonnance des règlements et directives européens, vont encore plus loin qu'un simple dessaisissement du Parlement. La rapidité avec laquelle nous sommes invités à donner ce blanc-seing au Gouvernement pose de graves problèmes.

Claude Bérit-Débat, les transferts de personnel, sur lesquels vous avez justement attiré notre attention, concernent environ 400 personnes, relevant majoritairement de chambres de commerce et d'industrie. Il y a dans ces territoires une seule chambre par département. Le rôle du préfigurateur sera de faciliter les négociations entre le personnel et les responsables.

Il est vrai, Michel Magras, que le rôle de l'outre-mer s'étend au-delà de la zone Antilles et Caraïbe. Nous devons réfléchir à nouveau au passage de Panama et à la concurrence avec d'autres ports, où les normes sociales sont différentes. Nous devons tous ensemble prendre la mesure de ce que l'avenir nous réserve.

Le port autonome de la Guadeloupe comprend cinq sites : Jarry à Baie-Mahault, Bas-du-Fort au Gosier, Basse-Terre, Folle-Anse à Marie-Galante et Pointe-à-Pitre.

Je conviens avec Serge Larcher de la nécessité d'aller plus loin sur la gouvernance. Trop souvent, les lois ne sont pas adaptées aux spécificités de l'outre-mer. Certaines de ces ordonnances précipitées vont même à l'encontre des réalités ultra-marines. J'entends néanmoins Élisabeth Lamure, quand elle dit que notre situation financière ne nous permet pas de payer des indemnités de retard. Outre le fait qu'il s'agit d'un chantage, je me souviens des propositions formulées dès 2002 par notre collègue Hubert Haenel, incitant le Gouvernement, périodiquement, chaque trimestre ou chaque semestre, à transposer les règlements et les directives. La seule mise en demeure que nous ayons reçue porte sur l'article 3. Celui-ci fait référence à une directive où la France avait obtenu une avancée déplaisant à la Commission européenne, qui a rappelé deux fois à l'ordre notre pays. A mon avis, il n'y a pas grand risque financier.

Marc Daunis, en effet la loi de 2008 et le rapport Revet de l'an dernier ont souligné le lien nécessaire entre les grands ports maritimes et leur hinterland, par les voies navigables et les chemins de fer notamment, qui en l'occurrence n'existent pas outre-mer, sauf peut-être en Guyane où les fleuves

ne sont que partiellement navigables. La complémentarité des deux modèles économiques est au cœur de la mission des ports.

Oui, Jacques Cornano, vous avez raison de souligner le caractère archipelagique des ports de Guadeloupe. Oui, Benoît Huré, ces ordonnances font du texte un fourre-tout, nous sommes sur la même longueur d'ondes. Joël Labbé, le port de Mayotte est déjà décentralisé et ceux de Nouvelle-Calédonie ne dépendent pas de l'État.

M. Benoît Huré. – Je ne sais si nous sommes sur la même longueur d'ondes, mais les ordonnances sécurisent des activités économiques qui sont ainsi confortées. Je voterai ces articles qui sont utiles. Il importe que ces directives soient rapidement transposées.

EXAMEN DU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

L'amendement rédactionnel n° 4 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n°s 17, 5, 6, et 7.

M. Serge Larcher. – L'amendement n° 3 pose la question de la vie chère, qui est très prégnante dans les DOM. Il s'agit de faire siéger des représentants des consommateurs au conseil de développement des ports.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – La question du niveau et de la transparence des prix est essentielle. Les coûts de passage portuaire constituent un sujet de débat récurrent, le port étant le point unique d'approvisionnement de ces territoires. Vous souhaitez que le conseil de développement comprenne au moins un représentant des consommateurs. J'y suis très favorable. Les lois réservent trop souvent aux seules associations de protection de l'environnement la représentation des milieux associatifs.

M. Daniel Raoul, président. – Sachant l'importance des tarifs portuaires dans la formation des prix, et que certains ports bénéficient de trésoreries excédentaires, il n'est pas négligeable que des consommateurs puissent siéger dans ces conseils.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Pour éviter une redondance, il vaudrait mieux écrire « Le conseil de développement comprend au moins un représentant des consommateurs ».

M. Serge Larcher. – D'accord.

M. Joël Labbé. – Régulièrement, les associations environnementales participent à de telles instances : c'est une bonne chose. Il est bon de les ouvrir aussi aux associations de consommateurs, chaque fois qu'ils sont concernés.

L'amendement n° 3 rectifié est adopté.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – L'amendement n° 8 clarifie des dispositions relatives au Conseil de coordination interportuaire institué entre les grands ports maritimes de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique.

L'amendement n° 8 est adopté.

Le sort des amendements examinés par la commission sur l'article 1^{er} est retracé dans le tableau suivant :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	4	Amendement de coordination rédactionnelle au sein du code des transports.	Adopté
Mme HERVIAUX, rapporteure	17	Amendement d'harmonisation rédactionnelle au sein du code des transports.	Adopté
Mme HERVIAUX, rapporteure	5	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme HERVIAUX, rapporteure	6	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme HERVIAUX, rapporteure	7	Amendement rédactionnel	Adopté
M. S. LARCHER	3	Représentation des consommateurs au sein du Conseil de développement	Adopté avec modification
Mme HERVIAUX, rapporteure	8	Clarification des dispositions relatives au Conseil de coordination interportuaire institué entre les grands ports maritimes de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique	Adopté

L'article premier est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission, et l'article 2 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 2

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Plusieurs responsables des ports des départements d'outre-mer que j'ai auditionnés ont estimé qu'il pourrait être utile de mettre en place des « observatoires des coûts de passage portuaire ». Plutôt que de créer un observatoire supplémentaire, dont nous sommes peu friands, j'ai préféré, avec l'amendement n° 18, préciser la compétence des observatoires des prix et des revenus existant outre-mer en matière de coûts du passage portuaire. Ces observatoires publieront annuellement des relevés portant sur le niveau et la structure des coûts de passage portuaire.

L'amendement n° 18 est adopté et devient un article additionnel.

M. Gérard Le Cam. – Plus de mille emplois de marins français ont disparu des bateaux sous pavillon français, en raison de l'exclusion du registre international français des secteurs du transport de passagers, de la pêche et de l'assistance portuaire. L'actualité a montré de façon dramatique à quel point les équipages ne peuvent plus communiquer, faute de compétence linguistique et il y a des bateaux où il n'y a plus un seul Français ! Une partie des équipages est communautaire, une autre extra-communautaire. L'amendement n° 2 appelle à débattre de cette question dans le respect des Grenelle de l'environnement et de la mer. S'agissant de la réforme des ports d'outre-mer, nous y sommes tout à fait favorables. J'ai ainsi consulté notre collègue Paul Vergès qui le soutient.

M. Daniel Raoul, président. – J'ai bien compris le message, mais cet amendement est hors sujet, sur un texte traitant de la gouvernance des ports. C'est un amendement d'appel.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – En proposant d'appliquer aux compagnies maritimes communautaires les règles applicables aux compagnies françaises, vous touchez un sujet brûlant, qui me tient à cœur. J'ai été saisie par des organisations professionnelles sur cette question : l'utilisation de pavillons étrangers provoque de graves distorsions de concurrence. Pour autant, cet amendement n'a pas de rapport direct avec la réforme des ports d'outre-mer. Or je vais vous proposer de supprimer les articles 3 à 9 parce qu'ils n'ont aucun lien avec cette réforme. Cet amendement aurait davantage sa place dans une proposition de loi spécifique, permettant d'ouvrir un vrai débat. J'en demande le retrait.

M. Gérard Le Cam. – Je le maintiens.

L'amendement n° 2 est rejeté.

Le sort des amendements examinés par la commission tendant à insérer un article additionnel après l'article 2 est retracé dans le tableau suivant :

Article(s) additionnel(s) après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	18	Consécration législative des observatoires des prix et des revenus existant outre-mer ; précision de leur compétence en matière de coûts du passage portuaire.	Adopté
M. LE CAM	2	Application aux compagnies maritimes communautaires des règles applicables aux compagnies maritimes françaises	Rejeté

Article 3

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Je vous propose de supprimer les articles 3 à 8 habilitant le gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de mettre en œuvre plusieurs textes européens qui concernent le secteur des transports. Ces articles n'ont aucun lien avec la

réforme des ports d'outre-mer. Le recours systématique aux ordonnances porte atteinte aux droits du Parlement. Le Gouvernement est responsable du caractère urgent de la mise en œuvre de ces textes.

Les députés ont été très critiques lors de l'examen du texte. Daniel Fidelin, le rapporteur, a scindé l'article unique initial en six articles distincts, pour moduler les délais d'habilitation en fonction du degré d'urgence de chaque texte. Cette solution reste bancaire. L'article 8 montre que le recours aux ordonnances constitue une solution de facilité pour le gouvernement. Où est la technicité invoquée ?

La directive mentionnée à l'article 3, que l'amendement n° 9 tend à supprimer, a été publiée en 2002. Elle comprend des prescriptions minimales en matière de temps de travail pour le secteur du transport routier. Elle devait être transposée le 23 mars 2005 pour les salariés, ce qui a été fait dans les temps, et le 23 mars 2009 pour les conducteurs indépendants, dont l'inclusion dans le champ de la directive a été obtenue par la France. Le Parlement européen s'est opposé, par un vote du 16 juin 2010, aux tentatives de la Commission européenne pour les exclure du champ de la directive. La France a été interrogée par la Commission en juillet 2010 et en juin 2011 sur la transposition de cette directive. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas déposé un texte spécifique plus tôt ?

M. Daniel Raoul, président. – Cet exposé vaut pour l'ensemble des articles 3 à 8. Nous sommes en première lecture. Compte tenu des avis exprimés sur tous les bancs, nous aurons le temps de prendre nos responsabilités. Nous sommes tous conscients, Elisabeth Lamure, de la possibilité, ou plutôt de l'incapacité financière de la France à faire face à une amende.

M. Francis Grignon. – Soyons pragmatiques ! L'article 3 concerne le temps de travail des travailleurs indépendants. Pouvez-vous nous éclairer davantage ? Seront-ils pénalisés ou pas par la transposition de cette directive ?

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – La première partie, qui porte sur les salariés, a été transposée. L'article 3 de cette directive définit le temps de travail et le temps de disponibilité. L'article 4 limite à 48 heures la durée hebdomadaire du temps de travail et précise que la durée du travail effectué pour le compte de plus d'un employeur est égale à la somme des durées du travail effectuées chez chacun d'entre eux. La directive dispose que le temps de travail ininterrompu ne peut excéder 6 heures. Un temps de pause d'au moins trente minutes est nécessaire de 6 à 9 heures, et d'au moins 45 minutes au-delà de 9 heures. Enfin, le temps de travail de nuit ne peut dépasser 10 heures pour chaque période de 24 heures.

M. Francis Grignon. – Toutes ces dispositions protègent les travailleurs indépendants. Pourquoi ne pas les voter ?

M. Daniel Raoul, président. – Quelle est leur valeur ajoutée par rapport à la gouvernance portuaire ?

M. Charles Revet. – J’ai salué le travail qui a été accompli par le rapporteur. Sur la première partie, nous avons suivi les propositions de la rapporteure. Sur cette seconde partie, je suis très réservé. Je regrette que les gouvernements successifs n’aient pas procédé à ces transpositions plus tôt. Mais il m’est difficile de suivre votre proposition de supprimer ces articles. Certes, il nous reste la navette entre l’Assemblée et le Sénat. Pendant le temps, qui nous sépare du passage en séance plénière, nous pourrions recueillir des informations complémentaires.

M. Gérard Cornu. – Nous sommes rarement favorables à la législation par ordonnances. Mais il s’agit de dispositions très techniques, qui vont notamment dans le sens d’une meilleure protection des travailleurs indépendants. Nous devrions faire preuve de davantage de pragmatisme. Il est de notre devoir d’accepter le recours aux ordonnances dans ces matières.

M. Daniel Raoul, président. – Tel est donc votre choix politique !

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Il est dommage que sur un projet relatif aux ports outre-mer, l’on propose de transposer des textes qui n’ont rien à voir. Certains sont même contre-indiqués pour l’outre-mer ! Je maintiens ma proposition de suppression.

M. Joël Labbé. – Peut-être pouvons-nous mettre à profit le temps de la navette pour travailler sur la seconde partie.

L’amendement n° 9 est adopté et l’article 3 est supprimé.

Le sort de l’amendement examiné par la commission sur l’article 3 est retracé dans le tableau suivant :

Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	9	Suppression de l’article	Adopté

Article 4 (nouveau)

L’amendement n° 10 est adopté et l’article 4 est supprimé.

Le sort de l’amendement examiné par la commission sur l’article 4 est retracé dans le tableau suivant :

Article 4 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	10	Suppression de l'article	Adopté

Article 5 (nouveau)

L'amendement n° 11 est adopté et l'article 5 est supprimé.

Le sort de l'amendement examiné par la commission sur l'article 5 est retracé dans le tableau suivant :

Article 5 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	11	Suppression de l'article.	Adopté

Article 6 (nouveau)

L'amendement n° 12 est adopté et l'article 6 est supprimé.

Le sort de l'amendement examiné par la commission sur l'article 6 est retracé dans le tableau suivant :

Article 6 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	12	Suppression de l'article	Adopté

Article 7 (nouveau)

L'amendement n° 13 est adopté et l'article 7 est supprimé.

Le sort de l'amendement examiné par la commission sur l'article 7 est retracé dans le tableau suivant :

Article 7 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	13	Suppression de l'article.	Adopté

Article 8 (nouveau)

L'amendement n°14 est adopté et l'article 8 est supprimé.

Le sort de l'amendement examiné par la commission sur l'article 8 est retracé dans le tableau suivant :

Article 8 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	14	Suppression de l'article	Adopté

Article 9 (nouveau)

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Cet article 9, introduit à l'initiative du député Philippe Boënnec, et tendant à ce que les collectivités territoriales prennent en compte les « pollutions marines orphelines », n'a aucun lien avec la réforme des ports d'outre-mer. En outre, son autre volet, insérant le nettoyage des littoraux souillés par des pollutions orphelines dans la liste des affectations possibles de la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles, a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40.

M. Gérard Cornu. – Nous nous abstenons !

L'amendement n° 15 est adopté et l'article 9 est supprimé.

Le sort de l'amendement examiné par la commission sur l'article 9 est retracé dans le tableau suivant :

Article 9 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	15	Suppression de l'article.	Adopté

Intitulé du projet de loi

L'amendement de coordination n° 16 est adopté.

Le sort de l'amendement examiné par la commission sur l'intitulé du projet de loi est retracé dans le tableau suivant :

Intitulé du projet de loi			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HERVIAUX, rapporteure	16	Modification de l'intitulé du projet de loi	Adopté

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la réaction issue des travaux de la commission.

ANNEXE II

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 10 janvier 2012

Inspection générale des finances : **Mme Anne Bolliet**, inspectrice générale des finances ;

Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables : **M. Jean-Claude Le Clech**, inspecteur général des Ponts et chaussées ;

Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL) de La Réunion, service des ports et bases aériennes : **M. Yves Simon**, directeur-adjoint ;

Ministère de l'outre-mer, délégation générale à l'Outre-Mer : **MM. Vincent Bouvier**, délégué général et **Thomas Bride**, chef du département du droit privé et du droit des activités économiques et sociales, et **Mme Karine Rachel**, chargée de mission « infrastructures, transports intérieurs, mines » ;

Association des Utilisateurs de Transports de Fret (AUTF) : **M. Philippe Bonnevie**, délégué général ;

UTG CCIRG : **MM. Jocelyn Mangatalle**, délégué syndical, **Sébastien Taviot**, ingénieur travaux portuaires et **Alain Hatil**, délégué du personnel ;

ASCPAG : **Mme Sophie Saint-Charles**.

Mercredi 11 janvier 2012

Union nationale des industries de la manutention (UNIM) : **MM. Christian Paschetta**, président et **Xavier Galbrun**, délégué général ;

Port autonome de Guadeloupe : **M. Laurent Martens**, directeur général ;

CGT-CCIM : **M. Daniel Bleau**, délégué syndical ;

Port de Dégrad-des-Cannes : **M. Gilles Morvan**, directeur-adjoint ;

Syndicat des manutentionnaires de navires et employeurs de main d'œuvre dockers (Port de Fort-de-France) : **M. Jean-Charles Cren**, président ;

CMA-CGM (Guyane) : **M. Bernard Elie** ;

CMA-CGM (Guadeloupe) ; **M. Dominique Houzard**, directeur régional ;

Jeudi 12 janvier 2012

Union des transitaires (Port Réunion) : M. Hervé Marodon ;

Cabinet du ministre auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports : MM. Pierre-Hugues Schmit, conseiller chargé de l'aérien, Éric Banel, conseiller mer, outre-mer et ports, Patrick Bourven, sous-direction des ports et du transport fluvial (Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer - DGITM), Marc Ferrand, conseiller social au cabinet du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, Olivier Occhipinti, service de l'administration générale et de la stratégie à la DGITM, et Pierre Lévêque, conseiller parlementaire ;

Union des Ports de France : M. François Soulet de Bruguere, président, M. Jean-Paul Le Pelletier, président de la commission des ports d'outre-mer de l'union des ports de France ;

TLF Fédération des entreprises de transport et de logistique de France : Mme Emmanuelle Bontemps, directrice des affaires overseas et MM. Guy-Alain Anne, président du syndicat des transitaires de Martinique, Olivier Moulin, directeur outre-mer (Bolloré International) ;

Armateurs de France : Mmes Anne-Sophie Avé, déléguée générale et Cécile Bellord, chef de mission, mission juridique, fiscalité et politique sociale.

ANNEXE III

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES TRANSMISES À VOTRE RAPPORTEURE

- **M. Manuel Baudouin**, président de la Chambre de commerce et d'industrie de la Martinique (CCIM) ;
- **Mme Nassimah Dindar**, présidente du conseil général de La Réunion ;
- Fédération nationale des transports routiers (FNTR) ;
- **M. Jérôme Isautier**, président de l'Association pour le développement industriel de La Réunion ;
- **Mme Colette Koury**, présidente de la Chambre de commerce et d'industrie de Région des îles de la Guadeloupe (CCI IG), et **M. Gil Themine**, président du Conseil d'administration du Port Autonome de la Guadeloupe (PAG) ;
- **M. Jean-Yves Langenier**, maire du Port (La Réunion) ;
- **M. Jean-Louis Lagourgue**, premier vice-président du conseil régional de La Réunion ;
- **M. Denis Lavisse**, commandant adjoint du Port de Dégrad-des-Cannes ;
- **Mme Lucette Michaux-Chevry**, maire de Basse-Terre ;
- **M. Raymond Saint-Louis-Augustin**, maire de Fort-de-France ;
- **M. Raymond Vidil**, président-directeur général de MARFRET.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>Code des transports</p> <p>Cinquième partie : Transport et navigation maritimes</p> <p>Livre VII : Dispositions relatives à l'outre-mer</p> <p>Titre I^{er} : Départements et régions d'outre-mer</p>	<p>Projet de loi portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>I. – Le titre I^{er} du livre VII de la cinquième partie du code des transports est ainsi intitulé :</p>	<p>Projet de loi portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>I. – L'intitulé du titre I^{er} du livre VII de la cinquième partie du code des transports est ainsi rédigé : « Dispositions particulières applicables en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion ».</p>	<p>Projet de loi portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>I. – L'intitulé du titre I^{er} du livre VII de la cinquième partie du code des transports est ainsi rédigé : « Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion ».</p>
<p>Chapitre III : Les ports maritimes</p>	<p>II. – Le chapitre III du même titre I^{er} est ainsi modifié :</p> <p>1° À l'article L. 5713-1, les mots : « Dans les départements d'outre-mer » sont remplacés par les mots : « En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion » ;</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>II. – Alinéa sans modification</p> <p>1° Au début de l'article L. 5713-1, les mots : « Dans les départements d'outre-mer » sont remplacés par les mots : « En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion » ;</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>II. – Alinéa sans modification</p> <p>1° Au début de l'article L. 5713-1 <u>et à l'article L. 5713-2</u>, les mots : « Dans les départements d'outre mer » sont remplacés par les mots : « En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion » ;</p>
<p>Art. L. 5713-1. – Dans les départements d'outre-mer, les ports relevant de l'État auxquels s'applique le livre III de la présente partie figurent sur une liste fixée par décret en Conseil d'Etat.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>Art. L. 5713-2. – Les conditions et modalités d'adaptation dans les départements d'outre-mer des dispositions du chapitre III du titre I^{er} du livre III de la présente partie sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.</p>			
<p>Art. L. 5713-3. – Les conditions d'application du chapitre III et de la section première du chapitre IV du titre IV du livre III de la présente partie aux départements d'outre-mer sont fixées par voie réglementaire.</p>	<p>2° Après l'article L. 5713-1, sont insérés les articles L. 5713-1-1 à L. 5713-1-5 ainsi rédigés :</p>	<p>2° Après l'article L. 5713-1, il est inséré un article L. 5713-1-1 ainsi rédigé :</p>	<p><u>1° bis (nouveau) À l'article L. 5713-3, les mots : « aux départements d'outre mer » sont remplacés par les mots : « en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion » ;</u></p> <p>2° Après l'article L. 5713-1, <u>sont insérés deux articles L. 5713-1-1 et L. 5713-1-2 ainsi rédigés :</u></p>
<p>Code des transports</p> <p>Cinquième partie :</p> <p>Transport et navigation maritimes</p> <p>Livre III : Les ports maritimes</p> <p>Titre I^{er} : Organisation des ports maritimes</p> <p>Chapitre II : Grands ports maritimes</p> <p>Section 1 : Création et missions</p>	<p>« Art. L. 5713-1-1. – Les adaptations des dispositions du chapitre II du titre I^{er} du livre III pour leur application aux ports relevant de l'État mentionnés à l'article L. 5713-1 sont fixées par les articles L. 5713-1-2 à L. 5713-1-6.</p>	<p>« Art. L. 5713-1-1. – Pour leur application aux ports relevant de l'État mentionnés à l'article L. 5713-1 en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, les dispositions du chapitre II du titre I^{er} du livre III de la présente cinquième partie font l'objet des adaptations suivantes :</p>	<p>« Art. L. 5713-1-1. – Pour leur application aux ports relevant de l'État mentionnés à l'article L. 5713-1, les dispositions du chapitre II du titre I^{er} du livre III de la présente partie font l'objet des adaptations suivantes :</p>
<p>Art. L. 5312-2. – Dans</p>	<p>« Art. L. 5713-1-2. – L'article L. 5312-2 est complété par les dispositions suivantes :</p>	<p>« 1° L'article L. 5312-2 est complété par un 9° ainsi rédigé :</p>	<p>« 1° Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>les limites de sa circonscription, le grand port maritime veille à l'intégration des enjeux de développement durable dans le respect des règles de concurrence et est chargé, selon les modalités qu'il détermine, des missions suivantes :</p> <p>.....</p> <p>Art. L. 5312-3. – Sous réserve des limitations prévues par l'article L. 5312-4 en ce qui concerne l'exploitation des outillages, le grand port maritime peut exercer, notamment par l'intermédiaire de prises de participations dans des personnes morales, des activités ou réaliser des acquisitions dont l'objet est de nature à concourir, à l'intérieur ou à l'extérieur de sa circonscription, au développement ou à la modernisation du port ou de la place portuaire. Il respecte les enjeux et règles mentionnés à l'article L. 5312-2.</p> <p>.....</p>	<p>« 9° S'il y a lieu, l'acquisition et l'exploitation des outillages.</p> <p>« Art. L. 5713-1-3. – Au premier alinéa de l'article L. 5312-3, les mots : « Sous réserve des limitations prévues par l'article L. 5312-4 en ce qui concerne l'exploitation des outillages » ne sont pas applicables.</p>	<p>« « 9° S'il y a lieu, l'acquisition et l'exploitation des outillages. » ;</p> <p>« 2° Au début du premier alinéa de l'article L. 5312-3, les mots : « Sous réserve des limitations prévues par l'article L. 5312-4 en ce qui concerne l'exploitation des outillages, » ne sont pas applicables ;</p>	<p>« "9° Sans modification</p> <p>« 2° Au début du premier alinéa de l'article L. 5312-3, les mots : "Sous réserve des limitations prévues par l'article L. 5312-4 en ce qui concerne l'exploitation des outillages," sont <u>supprimés</u> ;</p>
<p>Art. L. 5312-4. – Le grand port maritime ne peut exploiter les outillages utilisés pour les opérations de chargement, de déchargement, de manutention et de stockage liées aux navires qu'à titre exceptionnel, après accord de l'autorité administrative compétente et si le projet stratégique mentionné à l'article L. 5312-13 le prévoit. En outre, il ne peut exploiter</p>	<p>« Art. L. 5713-1-4. – Les dispositions de l'article L. 5312-4 ne sont pas applicables.</p>	<p>« 3° L'article L. 5312-4 n'est pas applicable ;</p>	<p>« 3° Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>ces outillages que dans les cas suivants :</p> <p>1° En régie ou par l'intermédiaire de filiales, à condition qu'il s'agisse d'activités ou de prestations accessoires dans l'ensemble des activités d'outillage présentes sur le port ;</p> <p>2° Par l'intermédiaire de filiales pour un motif d'intérêt national ; l'autorité administrative notifie au grand port maritime la liste des activités ou des outillages dont le maintien doit être prévu pour ce motif dans le projet stratégique ;</p> <p>3° Par l'intermédiaire d'une filiale, après échec d'un appel à candidatures organisé en application de l'article 9 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire ;</p> <p>4° En détenant des participations minoritaires dans une personne morale de droit privé.</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
	<p>« Art. L. 5713-1 5. — L'article L. 5312-7 est ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Section 2 : Organisation Sous-section 1 : Conseil de surveillance</p>	<p>« Art. L. 5712-7. – Le conseil de surveillance est composé de :</p>	<p>« 4° Par dérogation à l'article L. 5312-7, le conseil de surveillance est composé de :</p>	<p>« 4° L'article L. 5312-7 est <u>ainsi rédigé</u> :</p>
<p>Art. L. 5312-7. – Le conseil de surveillance est composé de :</p>	<p>« 1° Quatre représentants de l'État ;</p>	<p>« a) Quatre représentants de l'État ;</p>	<p>« "Art. L. 5312-7. – Le conseil de surveillance est composé de :</p>
<p>1° Cinq représentants de l'Etat ;</p>	<p>« 1° Quatre représentants de l'État ;</p>	<p>« a) Quatre représentants de l'État ;</p>	<p>« a) Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>2° Quatre représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements dont au moins un représentant de la région et un représentant du département ;</p>	<p>« 2° Quatre représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Martinique et à La Réunion et cinq représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Guyane et en Guadeloupe. Sont au moins représentés en Guadeloupe et à La Réunion, un représentant de la région et un représentant du département, en Guyane, deux représentants de l'assemblée de Guyane et en Martinique, deux représentants de l'assemblée de Martinique ;</p>	<p>« b) Quatre représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Martinique et à La Réunion et cinq représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Guyane et en Guadeloupe. En Guadeloupe et à La Réunion, sont membres du conseil de surveillance au moins un représentant de la région et un représentant du département, en Guyane, deux représentants de l'assemblée de Guyane et, en Martinique, deux représentants de l'assemblée de Martinique ;</p>	<p>« b) Sans modification</p>
<p>3° Trois représentants du personnel de l'établissement public, dont un représentant des cadres et assimilés ;</p>	<p>« 3° Trois représentants du personnel de l'établissement public, dont un représentant des cadres et assimilés ;</p>	<p>« c) Trois représentants du personnel de l'établissement public, dont un représentant des cadres et assimilés ;</p>	<p>« c) Sans modification</p>
<p>4° Cinq personnalités qualifiées nommées par l'autorité compétente de l'Etat, dont un représentant élu de chambre consulaire et un représentant du monde économique.</p>	<p>« 4° Six personnalités qualifiées en Martinique et à La Réunion et cinq personnalités qualifiées en Guyane et en Guadeloupe, nommées par l'autorité compétente de l'État, dont trois représentants élus de la chambre de commerce et d'industrie territorialement compétente et un représentant du monde économique.</p>	<p>« d) Six personnalités qualifiées en Martinique et à La Réunion et cinq personnalités qualifiées en Guyane et en Guadeloupe, nommées par l'autorité compétente de l'État après avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, dont trois représentants élus de la chambre de commerce et d'industrie territorialement compétente et un représentant du monde économique.</p>	<p>« d) Sans modification</p>
<p>Le conseil de surveillance élit son président. La voix du président est prépondérante en cas de partage égal des voix.</p>	<p>« Le conseil de surveillance élit son président. La voix du président est prépondérante en cas de partage égal des voix. »</p>	<p>« Le conseil de surveillance élit son président. La voix du président est prépondérante en cas de partage égal des voix ;</p>	<p>« Le conseil de surveillance élit son président. La voix du président est prépondérante en cas de partage égal des voix" ;</p>
	<p>« Art. L. 5713-1-6. – À l'article L. 5312-17, après les mots : " port autonome ", sont insérés les mots : " ou à</p>	<p>« 5° L'article L. 5312-17 s'applique lorsqu'un grand port maritime est substitué à un port</p>	<p>« 5° L'article <u>L. 5312-11 est complété par une phrase ainsi rédigée :</u></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>Sous-section 3 : Conseil de développement</p> <p>Art. L. 5312-11. – Dans chaque grand port maritime, les milieux professionnels, sociaux et associatifs ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements sont représentés dans un conseil de développement qui est consulté sur le projet stratégique et la politique tarifaire du grand port maritime. Il peut émettre des propositions et demander que des questions soient inscrites à l'ordre du jour d'une réunion du conseil de surveillance.</p> <p>Section 4 : Dispositions diverses</p> <p>Art. L. 5312-17. – Lorsqu'un grand port maritime est substitué à un port autonome :</p> <p>1° Le conseil d'administration exerce les compétences dévolues au</p>	<p>un port non autonome relevant de l'État” et après les mots : “ le conseil d'administration ” sont insérés les mots : “ ou le conseil portuaire ”. »</p>	<p>autonome ou à un port non autonome relevant de l'État. Les compétences dévolues au conseil de surveillance sont exercées par le conseil d'administration ou par le conseil portuaire jusqu'à sa mise en place et pendant un délai qui ne saurait excéder trois mois à compter de la substitution.</p>	<p><u>« "Le conseil de développement comprend au moins un représentant des consommateurs." :</u></p> <p><u>« 6° L'article L. 5312-17 est ainsi modifié :</u></p> <p><u>« a) Le premier alinéa est complété par les mots : "ou à un port non autonome relevant de l'État" :</u></p> <p><u>« b) Au 1° , après les mots : "le conseil d'administration", sont insérés les mots : "ou le conseil portuaire" :</u></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
<p>conseil de surveillance, et le directeur du port celles dévolues au directoire jusqu'à la mise en place des organes correspondants et pendant un délai qui ne saurait excéder trois mois à compter de la substitution ;</p> <p>.....</p>			<p><u>« Art. L. 5713-1-2. – Il est institué entre les grands ports maritimes de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique un conseil de coordination interportuaire associant des représentants de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des ports concernés, ainsi que des personnalités qualifiées.</u></p> <p><u>« Ce conseil adopte un document de coordination relatif aux grandes orientations en matière de développement, de projets d'investissement et de promotion des ports qui y sont représentés. Ce document peut proposer des modalités de mutualisation de leurs moyens.</u></p> <p><u>« Les collectivités territoriales de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique, ou leurs groupements, responsables de la gestion d'un port maritime peuvent, à leur demande, être associés à ses travaux.</u></p> <p><u>« La composition du conseil de coordination interportuaire, les modalités de désignation de ses membres, ses règles de fonctionnement et les conditions d'élaboration du document de coordination sont déterminées par décret. »</u></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	—	<p>« Art. L. 5713-1-2 à L. 5713-1-6. – (Supprimés) »</p> <p>III. – En application de l'article L. 5312-12 du code des transports, il est institué entre les grands ports maritimes de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique un conseil de coordination interportuaire dont les modalités sont fixées par décret.</p>	<p>« <u>Art. L. 5713-1-3</u> à L. 5713-1-6. – (Supprimés) »</p> <p>III. – Supprimé</p>
	Article 2	Article 2	Article 2
	<p>1° Jusqu'à la première réunion de l'assemblée de Guyane suivant sa première élection en mars 2014, le conseil de surveillance comporte, pour l'application en Guyane du 2° de l'article L. 5713-1-5 du code des transports issu de l'article 1^{er} de la présente loi, au moins un représentant de la région et un représentant du département ;</p>	<p>I. – Jusqu'à la première réunion de l'assemblée de Guyane suivant sa première élection en mars 2014, le conseil de surveillance comporte, pour l'application en Guyane du b du 4° de l'article L. 5713-1-1 du code des transports, au moins un représentant de la région et un représentant du département.</p>	Sans modification
	<p>2° Jusqu'à la première réunion de l'assemblée de Martinique suivant sa première élection en mars 2014, le conseil de surveillance comporte, pour l'application en Martinique du 2° de l'article L. 5713-1-5 du code des transports issu de l'article 1^{er} de la présente loi, au moins un représentant de la région et un représentant du département.</p>	<p>II. – Jusqu'à la première réunion de l'assemblée de Martinique suivant sa première élection en mars 2014, le conseil de surveillance comporte, pour l'application en Martinique du même b, au moins un représentant de la région et un représentant du département.</p>	
			Article 2 bis (nouveau)
			<p><u>Avant le titre I^{er} du Livre IX du code de commerce, il est inséré un</u></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	—	—	<p>titre I^{er} A ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;"><u>« TITRE I^{ER} A</u></p> <p style="text-align: center;"><u>« OBSERVATOIRES DES PRIX ET DES REVENUS DANS LES OUTRE-MER</u></p> <p style="text-align: center;"><u>« Art. L. 910-1 A. – En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, un observatoire des prix et des revenus a pour mission d'analyser le niveau et la structure des prix et des revenus et de fournir aux pouvoirs publics une information régulière sur leur évolution.</u></p> <p style="text-align: center;"><u>« Chaque observatoire publie annuellement des relevés portant sur le niveau et la structure des coûts de passage portuaire.</u></p> <p style="text-align: center;"><u>« Les modalités de désignation du président, la composition de l'observatoire et ses conditions de fonctionnement sont définies par décret. »</u></p>
	Article 3	Article 3	Article 3
	<p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par voie d'ordonnances, dans un délai de dix huit mois à compter de la publication de la présente loi :</p> <p>1° les dispositions de nature législative nécessaires à la transposition :</p>	<p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de quatre mois à compter de la publication de la présente loi :</p> <p>1° Les dispositions relevant du domaine de la loi nécessaires à la transposition de la directive 2002/15/CE du</p>	Supprimé

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	<p>—de—la directive 2002/15/CE—du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, pour ce qui concerne le temps de travail des conducteurs indépendants ;</p>	<p>Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2002, relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, pour ce qui concerne le temps de travail des conducteurs indépendants ;</p>	—
	<p>—de—la directive 2010/40/UE—du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport ;</p>	Alinéa supprimé	
	<p>—de—la directive 2010/65/UE—du Parlement et du Conseil du 20 octobre 2010 concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres et abrogeant la directive 2002/6/CE ;</p>	Alinéa supprimé	
	<p>2° les dispositions de nature législative qu'il convient de prendre pour l'application ;</p>	Alinéa supprimé	
	<p>—du règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 concernant des règles</p>	Alinéa supprimé	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la Commission

~~communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592/2002 et la directive 2004/36/CE;~~

~~—du règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil;~~

~~—du règlement (UE) n° 996/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE;~~

3° les mesures nécessaires pour :

a) Instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance des dispositions des règlements de l'Union européenne mentionnés au présent article et des dispositions prises par ordonnances en application du présent article ;

b) adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du

~~Alinéa supprimé~~

~~Alinéa supprimé~~

2° Les mesures nécessaires pour :

a) Instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance de la directive de l'Union européenne mentionnée au 1° et des dispositions prises en application du même 1°;

b) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	<p>Département de Mayotte les dispositions prises par ordonnances en application du présent article ;</p> <p>e) adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Saint Pierre et Miquelon, de Saint Barthélemy et de Saint Martin les dispositions prises par ordonnances en application du présent article ;</p> <p>d) Étendre, avec les adaptations nécessaires, à la Nouvelle Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises, les dispositions prises par ordonnances en application du présent article, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités.</p> <p>II. – Le projet de loi de ratification de ces ordonnances est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de leur publication.</p>	<p>Département de Mayotte les dispositions prises en application dudit 1° ;</p> <p>c) Supprimé</p> <p>d) Supprimé</p> <p>II. – Le projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.</p> <p>Article 4</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi :</p> <p>1° Les dispositions relevant du domaine de la loi nécessaires pour l'application du règlement (UE) n° 996/2010 du Parlement européen et du</p>	<p>Article 4</p> <p>Supprimé</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la Commission

~~Conseil, du 20 octobre 2010, sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE ;~~

~~2° Les mesures nécessaires pour :~~

~~a) Instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance du règlement de l'Union européenne mentionné au 1° et des dispositions prises en application du même 1° ;~~

~~b) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du Département de Mayotte les dispositions prises en application du 1° ;~~

~~e) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Saint Pierre et Miquelon, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin les dispositions prises en application du 1° ;~~

~~d) Étendre, avec les adaptations nécessaires, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions prises en application du 1°, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités.~~

~~II. Le projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant~~

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la Commission

—

—

—

—

~~le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.~~

Article 5

Article 5

~~I. Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix mois à compter de la publication de la présente loi :~~

Supprimé

~~1° Les dispositions relevant du domaine de la loi nécessaires à la transposition de la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil, du 7 juillet 2010, concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport ;~~

~~2° Les mesures nécessaires pour :~~

~~a) Instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance de la directive de l'Union européenne mentionnée au 1° et des dispositions prises en application du même 1° ;~~

~~b) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du Département de Mayotte les dispositions prises en application dudit 1° ;~~

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	—	<p data-bbox="882 371 1090 398">e et d) (Supprimés)</p> <p data-bbox="804 434 1134 611">H. Le projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.</p> <p data-bbox="922 678 1018 705">Article 6</p> <p data-bbox="804 741 1134 1008">I. Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi :</p> <p data-bbox="804 1043 1134 1406">1° Les dispositions relevant du domaine de la loi nécessaires à la transposition de la directive 2010/65/UE du Parlement et du Conseil, du 20 octobre 2010, concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres et abrogeant la directive 2002/6/CE ;</p> <p data-bbox="804 1442 1134 1503">2° Les mesures nécessaires pour :</p> <p data-bbox="804 1538 1134 1839">a) Instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance de la directive de l'Union européenne mentionnée au 1° et des dispositions prises en application du même 1° ;</p> <p data-bbox="804 1874 1134 1989">b) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions</p>	Article 6 Supprimé

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la Commission

~~d'outre-mer, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du Département de Mayotte les dispositions prises en application du 1^o ;~~

~~e) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Saint Pierre et Miquelon, de Saint Barthélemy et de Saint Martin les dispositions prises en application du 1^o ;~~

~~d) Étendre, avec les adaptations nécessaires, à la Nouvelle Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions prises en application du 1^o, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités.~~

~~II. Le projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.~~

Article 7

~~I. Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi :~~

~~1^o Les dispositions relevant du domaine de la loi nécessaires pour l'application du règlement (CE) n^o 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 20 février 2008,~~

Article 7

Supprimé

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la Commission

~~concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592/2002 et la directive 2004/36/CE ;~~

~~2° Les mesures nécessaires pour :~~

~~a) Instituer ou modifier un système de sanctions pénales et administratives en cas de méconnaissance du règlement de l'Union européenne mentionné au 1° et des dispositions prises en application du même 1° ;~~

~~b) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre mer, des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et du Département de Mayotte les dispositions prises en application du 1° ;~~

~~e) Adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin les dispositions prises en application du 1° ;~~

~~d) Étendre, avec les adaptations nécessaires, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions prises en application du 1°, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités.~~

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	—	<p>II. Le projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.</p>	—
		Article 8	Article 8
		<p>Le code des transports est ainsi modifié :</p>	Supprimé
		<p>1° Les articles L. 1421-3 et L. 1422-4 sont complétés par une phrase ainsi rédigée :</p>	
		<p>« Les frais de gestion des procédures de reconnaissance de la capacité professionnelle et de délivrance des documents relatifs à cette reconnaissance sont à la charge des candidats, selon les modalités fixées par ce décret. » ;</p>	
		<p>2° Après l'article L. 3113-2, il est inséré un article L. 3113-3 ainsi rédigé :</p>	
		<p>« Art. L. 3113-3.— Les modalités selon lesquelles, en application du règlement mentionné à l'article L. 3113-2, les autorités compétentes délivrent les autorisations d'exercer la profession de transporteur par route, suspendent ou retirent ces autorisations sont fixées par le décret prévu à l'article L. 3113-1. » ;</p>	
		<p>3° Après l'article L. 3211-2, il est inséré un article L. 3211-3 ainsi rédigé :</p>	
		<p>« Art. L. 3211-3.—</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la Commission
—	—	Les modalités selon lesquelles, en application du règlement mentionné à l'article L. 3211 2, les autorités compétentes délivrent les autorisations d'exercer la profession de transporteur par route, suspendent ou retirent ces autorisations sont fixées par le décret prévu à l'article L. 3211 1.»	—
		Article 9	Article 9
		Le 6° du I de l'article L. 211 7 du code de l'environnement est complété par les mots : « des eaux terrestres et marines, y compris les pollutions marines orphelines ».	Supprimé