

OCCITANIE LA RÉGION

Pyrénées
Méditerranée

CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
RÉGIONAL



EPR du Port de Sète • CCI de l'Aude, Port La Nouvelle • Conseil départemental des Pyrénées Orientales, Port Vendres • CCI du Gard, Port de l'Ardoise

QUELLE STRATÉGIE ET QUELLE GOUVERNANCE PORTUAIRES EN OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE?



Éditorial du Président

Ports d'Occitanie : faire émerger l'intérêt général régional !

Parce ce que nous avons bien compris les enjeux que constitue la Méditerranée pour la nouvelle région Occitanie, le CESER installé avec une nouvelle gouvernance le 27 janvier 2016 a su prendre deux décisions judicieuses :

- créer une commission dédiée à la Méditerranée ;
- réaliser un premier rapport en faveur d'une stratégie et d'une gouvernance portuaires régionales.

L'Avis voté le 31 janvier 2017 s'appuie sur une solide expertise de la situation portuaire française et de nos voisins dans le bassin méditerranéen, pour proposer une autorité portuaire unique des ports régionaux, ce qui est conforme aux compétences exclusives de la Région en charge du développement économique (loi NOTRe).

Cette autorité régionale devra définir la stratégie et les fonctions de chaque port et leur complémentarité, de Laudun l'Ardoise (port fluvial de la vallée du Rhône) à Port-Vendres. La création d'une Société d'Economie Mixte (SEM) serait pour le CESER le meilleur choix possible.

Il y a urgence à prendre en considération le rapport du CESER, ses préconisations fortes afin d'éviter de reproduire de mauvaises habitudes qui consistent à définir la stratégie chacun dans son port, chacun pour soi, et pour demander à la Région de financer tous les investissements souhaités.

Pour peser face à la concurrence, il faut s'unir, seule la Région peut et doit rassembler les acteurs pour avoir une véritable stratégie pour les ports, la logistique, et l'intermodalité, créatrice de richesses, de valeurs et d'emplois non délocalisables.

Ce rapport du CESER est une aide forte à la décision publique pour faire émerger l'intérêt général régional !

Jean-Louis CHAUZY
Président du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée



Marc CHEVALLIER
Président
de la Commission « Méditerranée »



Pierre CHATEL
Rapporteur

LA REGION OCCITANIE / PYRENEES-MEDITERRANEE, UNE PUISSANCE MARITIME A AFFIRMER

La région portuaire méditerranéenne connaît un dynamisme exceptionnel : chaque année, 25% du volume mondial de transport maritime commercial et 30% du trafic mondial de transport pétrolier maritime traversent la Méditerranée. Les capacités de transport ont augmenté de plus de 50% entre 1997 et 2006. Plusieurs phénomènes sont à constater tels que la montée en puissance du transport par conteneur, l'augmentation de la taille et de la vitesse des navires, l'efficacité améliorée des systèmes de manutention et la recherche d'une efficacité logistique à terre toujours plus importante.

La progression du transport maritime a eu pour conséquences la concentration des flux sur de grandes plateformes et la création de « mégaports », en Asie comme en Europe. Ce mouvement a été accompagné et intensifié en France par la politique qui a différencié les statuts des Grands Ports Maritimes (GPM) et les Ports Décentralisés, produisant des effets de distorsion de moyens qui ont, à terme, fragilisé les plus petits. Cette évolution impose au niveau régional une réflexion sur le rapprochement et la coopération entre les ports pour être en mesure de se confronter à la concurrence des plus grands.

A la fois outils de communication tant pour le transport de passagers que pour les marchandises, lieux d'échanges intermodaux et zones d'activités où les produits peuvent être manutentionnés, stockés et transformés, les ports constituent un levier de croissance économique indéniable pour l'ensemble du territoire, qu'ils soient « littoraux » mais également « fluviaux », voire « terrestres ».

LA REGION, AU CŒUR D'UNE PROBLEMATIQUE COMPLEXE

Le transfert depuis le 1^{er} janvier 2007 de la propriété des ports de Sète et Port-La Nouvelle à la Région a été l'occasion d'engager une politique structurelle d'accompagnement de la mutation des espaces portuaires régionaux afin d'en développer les performances logistiques au bénéfice de l'économie régionale. En effet, la place des ports dans la filière logistique régionale est structurante et, sous la poussée de la massification croissante des flux, celle-ci ne pourra prospérer que si les ports disposent à la fois de bonnes capacités de traitement et de transit tout en s'intégrant dans une stratégie régionale ambitieuse.

Cependant, malgré un volontarisme certain de l'ensemble des acteurs et notamment du Conseil Régional, la gestion actuelle des ports régionaux souffre d'un déficit de connexion aux réseaux d'activités et d'une absence de vision stratégique liée notamment à une gouvernance non unifiée. Cette situation ne permet pas de valoriser les plateformes portuaires à leur juste valeur, en particulier au regard de la concurrence de grands ports voisins.

Le potentiel portuaire de la Région doit désormais s'exprimer des Pyrénées au Rhône au travers d'une stratégie qui favorise la complémentarité des plateformes portuaires de commerce, évite les concurrences stériles, recherche une meilleure synergie entre les acteurs publics et les investisseurs privés et qui s'appuie sur une force industrielle nouvelle au service de l'économie régionale. En effet, les opportunités offertes par le tissu économique de la nouvelle « Grande Région » doit trouver des débouchés vers la Méditerranée dans une perspective de logistique intégrée, moteur d'une croissance durable.

Dans ce contexte, le CESER a souhaité analyser en détails l'ensemble des composantes de l'offre portuaire de l'Occitanie et plus particulièrement les ports de commerces régionaux : Sète et Port-La Nouvelle (propriétés du Conseil Régional), Port-Vendres (propriété du Conseil Départemental des Pyrénées Orientales) et le port fluvial de l'Ardoise (propriété de Voies Navigables de France).

La problématique générale de l'étude se retrouve dans son titre. Il s'agit en effet de répondre à la question fondamentale : quelle est la meilleure stratégie et gouvernance portuaire pour la Région Occitanie / Pyrénées-Méditerranée ?

LES CONTEXTES – MONDIAL, FRANCAIS ET MEDITERRANEEN – DANS LESQUELS EVOLUENT LES PORTS DE COMMERCE REGIONAUX

Après avoir analysé les grandes tendances du commerce maritime mondial (basculement vers l'Asie, augmentation de la taille des navires, révolution du conteneur, logique de concentration, massification et performances logistiques des ports), le CESER a présenté les contextes portuaires français (...) et méditerranéen (émergence de grands « hubs » d'éclatement, maintien de ports de chargement et opportunités à saisir sur la courte distance et la conquête des « hinterlands » régionaux) dans lesquels les ports régionaux évoluent.

Il apparaît que le contexte méditerranéen contraint les ports de taille modeste qui souhaitent rester compétitifs, au redéploiement de leurs capacités pour répondre à des trafics sur mesure et faire face aux exigences de flexibilité des principaux chargeurs. Ainsi, les ports qui tireront « leur épingle du jeu » seront ceux qui seront en capacité :

- ⇒ d'offrir des plateformes structurantes d'échanges dans leur hinterland proche,
- ⇒ et/ou d'éclater les marchandises en transfert rapide via une logistique multimodale en réponse pertinente aux exigences de développement durable et de compétitivité coûts de desserte terrestre via un transport rapide du port à la destination finale,
- ⇒ de nouer des liens solides avec les ports des rives sud et orientales de la Méditerranée et plus généralement avec les « hubs » multimodaux sur l'ensemble du pourtour méditerranéen.

Dans ce cadre, les ports régionaux auront une carte à jouer en se positionnant sur des marchés de niche, en jouant la complémentarité entre plateformes et en lien avec les « ports hubs » de plus grande envergure en Méditerranée au travers notamment du « Feederling ».

UNE ANALYSE DES PORTS REGIONAUX ET LE CONSTAT D'UN MANQUE DE VISION STRATEGIQUE DES PORTS REGIONAUX ET D'UN DEFICIT DE COORDINATION DES ACTEURS LOGISTIQUES DE LA CHAINE LOGISTIQUE

Le rapport détaille par la suite les caractéristiques des ports régionaux en mettant en avant leurs forces, faiblesses et perspectives de développement. Le contexte historique et la situation institutionnelles de chaque port permet de mieux apprécier le potentiel de développement mais également l'hétérogénéité des situations. La Région est propriétaire des ports de Sète et Port-La Nouvelle, le premier étant géré en régie via un Etablissement Public Régional, le deuxième étant concédé à la CCI de Narbonne pour sa gestion. Le port de Port-Vendres est la propriété du Conseil Départemental des Pyrénées-Orientales et géré par la CCI de Perpignan. Le port fluvial de l'Ardoise est la propriété de Voies Navigables de France et géré par la CCI de Nîmes via une Convention d'Occupation Temporaire.

Ainsi, d'une manière générale, les éléments du **diagnostic de l'offre portuaire régionale pointent un manque de cohérence et de lisibilité, qui explique, entre autres, que nos ports, contrairement à d'autres ports de la Méditerranée, n'ont pas pu bénéficier de l'explosion du trafic maritime mondial**, caractérisé par une logique de massification des échanges et une concentration des armateurs mondiaux.

Malgré une volonté affichée du Conseil Régional de faire de la Région une véritable puissance maritime, notamment dans le cadre du « **Plan Littoral 21** », le CESER a noté une **absence de vision stratégique liée principalement à une gouvernance non unifiée des ports de commerce** ainsi qu'un besoin **d'améliorer la coordination des acteurs de la chaîne logistique**.

UNE ANALYSE DE LA GOUVERNANCE PORTUAIRE EN FRANCE ET UNE DECLINAISON D'HYPOTHESES COMPLETEES PAR DES AUDITIONS DES ACTEURS PORTUAIRES REGIONAUX

Afin de dessiner des solutions permettant d'améliorer la cohérence de la stratégie portuaire régionale, le CESER a procédé à une analyse détaillée de la gouvernance portuaire en France et notamment des ports décentralisés des régions maritimes (Normandie, Bretagne, Hauts-De-France). Des hypothèses ont ensuite été déclinées pour la gouvernance et la coordination des acteurs portuaires en Occitanie/Pyrénées-Méditerranée (autorités portuaires, modes d'exploitation, types de concessionnaires, Conseils Portuaires, Conseils de Coordination Interportuaires...), puis complétées par le recensement des points de vue des acteurs auditionnés :

Le Conseil Régional	La Chambre de Commerce et d'Industrie de Nîmes
L'Etablissement Public Régional du Port de Sète	L'Association Eurosud Transport et l'Observatoire Régional des Transports
La Chambre de Commerce et d'Industrie de Narbonne	L'Association Eurosud Transport et l'Observatoire Régional des Transports
La Chambre de Commerce et d'Industrie de Perpignan	Les plateformes logistiques Grand Sud et Eurocentre
Le Conseil Départemental des Pyrénées Orientales	Les Armateurs de France
Le Syndicat Mixte de la plateforme logistique MP ²	L'Union des Ports Français
Voies Navigables de France	L'Ancien Ministre des Transport et Conseiller Régional, Jean-Claude GAYSSOT

DES PRECONISATIONS OPERATIONNELLES POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE VERITABLE STRATEGIE INTEGREE DES PORTS DE COMMERCE REGIONAUX ET D'UNE GOUVERNANCE UNIFIEE

Le CESER s'est attaché à élaborer une série de préconisations à destination du Conseil Régional et de l'ensemble de la communauté portuaire de l'Occitanie. Ces préconisations tendent vers la mise en œuvre d'une stratégie intégrée des ports de commerce régionaux et se déclinent à plusieurs niveaux (propriété des ports / gouvernance-gestion / coordination portuaire et interportuaires / schéma directeur), tous compatibles entre eux.

Le CESER a souhaité des préconisations fortes et ambitieuses pour faire évoluer au plus vite la situation actuelle, notamment concernant la gouvernance et l'exploitation du port de Port-La Nouvelle, propriété de la Région. Il appartiendra au Conseil Régional de décliner ces diverses solutions opérationnelles en prenant en compte les différentes contraintes inhérentes aux échéances des concessions actuelles (concernant la gouvernance commune) ainsi qu'aux possibilités offertes par le législateur (concernant la propriété des ports).

Le CESER insiste cependant sur l'urgence d'une meilleure articulation de l'action des ports régionaux et préconise d'agir dans les plus brefs délais pour engager un dialogue constructif (entre les différents acteurs portuaires au travers notamment du Comité de Pilotage Stratégique Régional) et structurer la politique régionale via un schéma dédié (Schéma Logistico-Portuaire Régional).

1/ UNE REGION AUTORITE PORTUAIRE DE L'ENSEMBLE DES PORTS DE COMMERCE REGIONAUX

A ce jour, la Région n'est Autorité Portuaire (propriétaire) que des ports maritimes de Sète et Port-La Nouvelle. L'autorité portuaire du port de Port-Vendres est le Conseil Départemental des Pyrénées-Orientales et l'autorité portuaire du port fluvial de l'Ardoise est Voies Navigables de France (VNF).

Dans le cadre d'une future stratégie portuaire intégrée, il apparaît cohérent d'imaginer une autorité **portuaire unique des ports régionaux** afin d'avoir la maîtrise sur l'ensemble des infrastructures et des projets d'investissements liés. En effet, le maintien de la situation actuelle avec des Autorités Portuaires différentes ne permettrait pas d'assurer sur le long terme et de manière efficace une gouvernance unique de l'ensemble des ports dans la mesure où chaque Autorité Portuaire définit sa propre stratégie, et a des intérêts qui ne rejoignent pas nécessairement les intérêts des autres ports.

Pour cela, deux options sont envisageables :

- ✓ La **Région seule autorité portuaire de l'ensemble des ports**, du fait notamment de ses compétences exclusives en matière de développement et d'animation économique qui lui ont été confiées dans le cadre de la loi NOTRe.
- ✓ La **Région autorité portuaire de l'ensemble des ports**, associée à d'autres collectivités dans le cadre d'une structure de type « syndicat mixte » telle que celle des Ports Normands Associés.
Les membres de ce syndicat mixte pourraient être : la Région (avec la présidence du syndicat), le Conseil Départemental des Pyrénées-Orientales (pour le port de Port-Vendres), les villes/agglomérations de Perpignan (pour le port de Port-Vendres), de Sète (pour le Port de Sète), de Narbonne (pour le port de Port-La Nouvelle), voire de Laudun-L'Ardoise et l'Agglomération du Gard Rhodanien (pour le port fluvial de l'Ardoise).

2/ METTRE EN ŒUVRE UNE GOUVERNANCE UNIQUE POUR LA GESTION DES PORTS DE COMMERCE REGIONAUX

Parallèlement à la problématique de la propriété des ports (Autorité Portuaire), la question centrale est également celle de la gestion opérationnelle des ports. A ce jour, les ports régionaux sont gérés via divers modes d'exploitation (Délégation de Service Public, Régie, Convention d'Occupation Temporaire). Le CESER **préconise un mode de gestion unique via une délégation de service public, plus précisément le régime de la concession plutôt qu'un mode de gestion directe (régie), afin de permettre notamment une gestion plus souple et l'intervention d'autres acteurs dans l'activité portuaire.**

Le CESER préconise de créer une structure qui pourrait être candidate à la gestion des ports décentralisés en région, ayant en charge l'exploitation et la promotion commune des ports, y compris ceux pour lesquels la Région n'est pas (encore) autorité portuaire. Comme cela a été développé plus en détails dans ce rapport, plusieurs solutions sont envisageables parmi lesquelles le Syndicat Mixte de Gestion, la Société Publique Locale, la Société Commerciale (SA ou SAS) ou la Société d'Economie Mixte (SEM).

Parmi celles-ci, **le CESER considère la Société d'Economie Mixte (SEM) comme le meilleur choix**, permettant à la fois de déterminer de manière efficace la stratégie commerciale des ports et de bénéficier des investissements et de l'expertise d'acteurs privés. Par ailleurs, le CESER attire l'attention sur la possibilité **d'envisager une relation de « quasi-régie » pour la concession à une SEM** avec l'avantage non-négligeable de permettre une attribution sans mise en concurrence préalable (comme pour une SPL). La jurisprudence devra préciser cette possibilité dans le futur.

La création d'une SEM gestionnaire des ports régionaux devra s'établir dans le **respect absolu de certains principes** :

- ✓ Un capital détenu majoritairement par le Conseil Régional (autorité portuaire de deux ports et partenaire majeur des autres ports).
- ✓ La garantie d'une neutralité de la structure pour permettre une action au service de l'économie régionale dans son ensemble et ne pas privilégier un port au détriment d'un autre, sans autre motif que l'intérêt général du territoire.
- ✓ La nécessité de définir une stratégie commerciale et d'investissement partagée entre les membres et dans la poursuite d'un objectif commun qui garantit notamment une absence de concurrence sur les trafics et démarches commerciales, la recherche systématique de partenariats avec le secteur privé comme facteur de dynamique productive ou encore un climat social apaisé où l'ensemble des métiers puissent être respectés, écoutés et représentés.

Cette gestion commune permettrait ainsi aux ports régionaux réunis sous une bannière **PORT(S) SUD DE FRANCE/OCCITANIE** d'atteindre un niveau d'activité proche de celui des plus petits Grands Ports Maritimes tels que Bordeaux (8 millions de tonnes), permettant ainsi d'exister dans les débats nationaux et dans les démarches de prospection à l'international.

3/ METTRE EN PLACE DE VERITABLES INSTANCES DE COORDINATION PORTUAIRE ET INTERPORTUAIRES EN MESURE DE RASSEMBLER LA COMMUNAUTE PORTUAIRE A LA FOIS SUR CHAQUE PORT (CONSEILS PORTUAIRES) MAIS EGALEMENT AU NIVEAU INTERPORTUAIRES (COMITE DE PILOTAGE STRATEGIQUE REGIONAL)

Des Conseils Portuaires renouvelés : le CESER préconise la mise en place sur chaque port d'une instance de concertation qui a vocation à représenter les acteurs et usagers impliqués dans la gestion du port. Cette organisation est essentielle pour favoriser le dialogue multi-partenarial et permettre ainsi aux membres de donner leurs avis sur l'organisation, la gestion et les projets d'investissements du port. Les Conseils Portuaires « Occitanie » pourraient se calquer sur le modèle de ceux existants en Bretagne. Ces derniers ont en effet été l'objet d'une attention particulière lors de leur reconstitution. Présidés par la Région, ils réunissent selon le même modèle pour chaque port l'ensemble des partenaires.

Un Comité de Pilotage Stratégique Régional : le CESER préconise la mise en place d'un « Comité de Pilotage Stratégique Régional ». A mi-chemin entre celui existant en Bretagne et les « Conseils de Coordination Interportuaire » des Grands Ports Maritimes, ce dernier doit être positionné au niveau « expert » en ayant comme mission principale l'animation de la place portuaire et le portage de projets de développement. Il devra associer les conseils portuaires des ports régionaux ainsi que ceux des autres ports décentralisés ou fluviaux qui ne seraient pas encore sous le « giron » régional (Port-Vendres et L'Ardoise). Cette instance pourrait prendre la forme d'une Association qui pourrait être créée dans des délais très courts. La mise en place de cette Association est une priorité.

4/ ELABORER UN « SCHEMA LOGISTICO-PORTUAIRE REGIONAL » QUI FORMALISE L'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE REGIONALE EN FAVEUR DES PORTS DE COMMERCE ET, PLUS GENERALEMENT, DE LA LOGISTIQUE LIEE AU FRET DES PYRENEES AU RHONE

Une des clés principales de la réussite de la future stratégie logistique et portuaire de la Région est liée à la **mise en réseaux des différents acteurs de la « chaîne logistique régionale » au sein de laquelle les ports de commerce constituent la pierre angulaire.**

En effet, le développement d'une activité de fret et de logistique créatrice de richesses pour la Région appelle, en premier lieu, un **renforcement du niveau de maîtrise de l'ensemble des chaînes logistiques par les acteurs régionaux.**

S'il n'a pas vocation à se substituer au secteur privé, le Conseil Régional peut néanmoins envisager une meilleure articulation des différents acteurs de la filière logistique (chargeurs, transporteurs, logisticiens, et notamment les plateformes logistiques pour lesquelles il est partie-prenante tels que les syndicats mixtes des plateformes logistiques ou les Parcs Régionaux d'Activités Economiques) au service de l'économie régionale et d'une recherche d'une plus **grande utilisation des infrastructures portuaires régionales.**

La réalisation de ce schéma pourrait permettre une **structuration et une rationalisation des équipements logistiques** pour répondre aux besoins de l'économie régionale dans une logique d'aménagement équilibrée du territoire.

Ce schéma devrait nécessairement mentionner certains points essentiels tels que :

- ✓ Un capital détenu majoritairement par le Conseil Régional (autorité portuaire de deux ports et partenaire majeur des autres ports).
- ✓ La spécialisation des plateformes portuaires régionales.
- ✓ Le développement de partenariats avec les grands ports méditerranéens de type « hubs multimodaux » pour développer le transport maritime de type « feeding ».
- ✓ La mise en œuvre d'une stratégie de développement à l'échelle régionale avec des objectifs de trafic sur chaque port.
- ✓ La recherche d'une meilleure connaissance et qualification de « l'offre logistique régionale » (plateformes, parcs d'activités orientés logistique...) dans une optique de rationalisation et de rapprochement avec les ports de commerce.
- ✓ La mise en œuvre d'un « guichet unique » logistique et portuaire pour toutes les entreprises régionales susceptibles d'utiliser les infrastructures logistiques régionales.
- ✓ D'une manière générale, le renforcement de la multimodalité des infrastructures portuaires pour accompagner le développement des trafics dans une perspective de report modal vers le fluvial et le ferroviaire.

CESER Occitanie / Pyrénées - Méditerranée

Siège

18, Allées Frédéric mistral
31077 Toulouse Cedex 4
Tél. 05 62 26 94 94
Fax 05 61 55 51 10
ceser@ceser-mip.fr
www.ceser-mip.fr

Site de Montpellier

201, Av. de la Pompignane
34064 Montpellier Cedex 2
Tél. 04 67 22 93 42
Fax 04 67 22 93 94
ceser@laregion.fr
www.languedocroussillon.fr



Avec Ecofolio
tous les papiers
se recyclent.

L'intégralité de l'avis est téléchargeable sur les sites internet

<http://www.ceser-mip.fr> et <http://www.languedocroussillon.fr>

Chargé de mission : Nicolas DEPOIX nicolas.depoix@laregion.fr tél : +33 (0)4 67 22 81 19

Secrétariat : Eve TAGNITSAP eve.tagnitsap@laregion.fr Tél : +33 (0)4 67 22 93 42