



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

MINISTÈRE DES FINANCES ET
DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

CONTRÔLE GÉNÉRAL
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

N° 010478-01

N° 16.01.02

Répartition entre les grands ports maritimes de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages dans les grands ports maritimes

RAPPORT

à la

Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer,
chargée des relations internationales sur le climat

et au

Ministre des Finances et des Comptes publics

Juillet 2016

présenté par

Jean-Marcel PIETRI
Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

François FAYOL
Contrôleur général
économique et financier

Frédéric RICARD
Ingénieur en chef
des ponts, des eaux et des forêts



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

SYNTHÈSE

Par lettre du 11 janvier 2016, le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer et le directeur du budget ont confié au **Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)** et au **Contrôle général économique et financier (CGefi)** une mission relative à la répartition entre les grands ports maritimes (GPM) de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages portuaires.

Le code des transports (Articles R. 5313-69 et suivants) prévoit que l'État supporte les frais de l'entretien et d'exploitation des écluses d'accès, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer, ainsi que les dépenses relatives aux engins de dragage.

À l'issue de son contrôle du GIE Dragages-Ports, la Cour des comptes (Rapport particulier n° 70594 de juin 2014) a recommandé une actualisation et une explicitation de la méthode de répartition, prenant en compte les efforts de mutualisation et les gains de productivité.

Alors que les crédits État consacrés à cette prise en charge – de l'ordre de 46 M€ en 2014, 40 M€ en 2015 – sont en diminution constante depuis 2013 (-24,6 % entre 2013 et 2015), la sous-direction des ports et des transports fluviaux (DGITM/DST/PTF) a diligenté une enquête en 2014 afin de proposer une nouvelle clé de répartition entre les ports métropolitains ; cette enquête avait fait ressortir, sur la base des coûts réels indiqués par les ports, une dépense totale de 88,25 M€.

La mission conjointe confiée au CGEDD et au CGefi vise une optimisation de la répartition de cette dotation de l'État, en proposant notamment une nouvelle clé de répartition.

Le périmètre de la mission couvrait l'ensemble des grands ports maritimes de métropole et d'outre-mer. Au vu de ses travaux préalables, la mission a constaté qu'étaient concernés les sept grands ports maritimes de métropole : GPM Dunkerque, GPM Le Havre, GPM Rouen, GPM Nantes-Saint-Nazaire, GPM La Rochelle, GPM Bordeaux et GPM Marseille ; ainsi que deux des grands ports maritimes d'outre-mer : GPM Guyane et GPM La Réunion.

La mission a réalisé une **enquête budgétaire sur les exercices 2013-2014-2015** complétée par des **visites dans les ports métropolitains** pour rencontrer les directeurs généraux et leurs équipes, discuter de leurs réponses à l'enquête, connaître leur stratégie de dragage, d'entretien et d'exploitation des ouvrages et se faire présenter les installations. Les discussions qui se sont engagées ont permis de déterminer plus précisément les dépenses éligibles à la dotation de l'État et d'homogénéiser autant que possible les réponses des différents ports.

Au-delà des constats qu'a permis l'enquête budgétaire, les réponses des GPM ainsi que les visites *in situ* faites par la mission dans les ports ont permis de préciser les ouvrages, travaux et dépenses éligibles à la dotation de l'État ***Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*** au sens du code des transports. Afin de tracer les sources du rapport de la mission, les documents adressés par les GPM sont intégrés dans un **dossier documentaire** séparé du présent rapport.

Le rapport de la mission fait ressortir une modification importante de la répartition entre les grands ports maritimes des **dépenses de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages** depuis la définition et la mise en œuvre de la clé de répartition historique de 2005, ainsi qu'une baisse importante de la dotation de l'État aux GPM et du taux de couverture des dépenses éligibles par cette dotation – 70 % en 2005, 45 % en 2015.

Par nature d'ouvrages, les **96,4 M€ de charges déclarées** par les GPM (moyenne annuelle 2013-2015) se répartissent ainsi :

- entretien des **chenaux d'accès et de la profondeur des avant-ports** (dragages) : **71,4 %** ;
- entretien et exploitation des **écluses d'accès** : **19,6 %** ;
- entretien des **ouvrages de protection contre la mer** : **9 %**.

La dotation de l'État – 46,2 M€ – a couvert 49,5 % des charges nettes des GPM (moyenne annuelle 2013-2015).

La mission propose de distinguer **trois dotations budgétaires** qui répondent à des réalités différentes : une dotation *Compensation de la taxe sur les salaires*, pour les GPM de Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux (cf. *Recommandation n° 2*) ; une dotation *Pénibilité Manutention*, à transférer au sein du programme 203-14-06 (cf. *Recommandation n° 3*) ; une dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, objet même de la réflexion et des propositions de la mission.

Afin de répondre aux dispositions de l'article R. 5313-73 du code des transports, la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* devrait s'inscrire dans **un cadre conventionnel** entre l'État et chacun des GPM concernés, 7 en métropole et 2 en outre-mer (cf. *Recommandations n° 1 et n° 4*).

Confrontée à une très grande hétérogénéité du **niveau des charges indirectes** (déclarées entre 0 % et 49,2 % des charges directes), la mission incite également chaque GPM à rechercher une affectation accrue des charges de personnel en charges directes (cf. *Recommandation n° 5*) ; pour mener à bien ses travaux de consolidation et de comparaison entre les ports, la mission a plafonné les frais généraux déclarés par les GPM à 25 % (cf. *Recommandation n° 6*).

La mission a étudié **plusieurs scénarios de calcul d'une nouvelle clé de répartition**, en fonction de critères différents.

Scénario 1 : il conduit à calculer la clé de répartition au *prorata* des charges nettes acceptées (après plafonnement des frais généraux à 25 % ; la mission ne l'a pas retenu au vu de ses résultats bouleversant l'équilibre actuel de la répartition, mais l'a intégré pour partie dans les scénarios 2 et 3.

Scénario 2 : il retient une clé mixte, pour une moitié au *prorata* des charges nettes acceptées (scénario 1) et pour l'autre moitié en fonction du ratio Reste à charge final/Chiffre d'affaires – fixé à un maximum de 9,5 % ; ce scénario 2 a la préférence des membres de la mission (cf. *Recommandation n° 11*).

Scénario 3 : il prend acte que le calcul de la répartition *pro forma* de la dotation 2015 sur la base de la clé du scénario 2 a montré une variation importante, notamment à la baisse pour certains ports. Aussi, la mission propose de considérer la clé Scénario 2 comme une clé Objectif 2018, atteignable de façon linéaire en 3 ans, de 2016 à 2018 (cf. *Recommandation n° 12*).

La mise en œuvre du scénario 3 est la recommandation finale de la mission.

Afin d'inscrire la répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* dans le cadre d'**un dispositif pérenne**, la mission fait **trois recommandations** : confirmer le caractère triennal de la clé de répartition (cf. *Recommandation n° 13*) ; mettre en œuvre une remontée annuelle des dépenses *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, après l'arrêt des comptes annuels des GPM (cf. *Recommandation n° 14*) ; recalculer, à chaque échéance triennale, la clé de répartition (cf. *Recommandation n° 15*). Le maintien d'une clé de répartition sur trois ans, à périmètre technique constant, répond, par ailleurs, à une demande de la lettre de mission de mettre en place un dispositif incitatif aux efforts de productivité des établissements portuaires sur les coûts correspondants.

Comme elle y était invitée, la mission a également étudié le rôle du **GIE Dragages-Ports**, propriétaire de sept engins de dragage, dans sa mission de mutualisation des engins de dragage.

La mission fait **quatre recommandations** afin de **renforcer la mutualisation des engins de dragage entre les GPM** : mutualiser, au sein du GIE D-P, le risque armateur en définissant des mesures financières de compensation en cas de sous-activité (cf. *Recommandation n° 7*) ; conforter le rôle de l'État au sein du GIE D-P (cf. *Recommandation n° 8*) ; élargir le champ d'activité du GIE D-P (cf. *Recommandations n° 9 et n° 10*).

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 :

Élaborer et signer une convention pour 3 ans entre l'État et chacun des GPM précisant la nature des ouvrages et des travaux éligibles à la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, ainsi que le pourcentage de la clé de répartition nationale pour le GPM concerné. Pour respecter les règles de l'annualité budgétaire et les dispositions de l'article R. 5313-73 alinéa 1 du code des transports, le montant annuel de cette dotation sera fixé par avenant annuel.

Mise en œuvre : DGITM et chaque GPM

Échéance : dès 2016 pour les conventions 2016-2018

Page 27

Recommandation n° 2 :

Maintenir la prise en charge de la compensation annuelle de la taxe sur les salaires payée par les GPM Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux, en versant, en année N+1, une dotation *Compensation de la taxe sur les salaires* équivalente au montant payé l'année N et constaté lors de l'arrêt des comptes de l'année N au compte 6311 – *Taxe sur les salaires*. Le principe de cette compensation devrait être repris dans les conventions signées avec les trois ports concernés (cf. *Recommandation n° 1*). Chaque année, après l'arrêt des comptes annuels, chaque port appellera le versement de sa dotation *Compensation de la taxe sur les salaires* en certifiant le montant arrêté au compte 6311.

Mise en œuvre : DGITM et GPM Rouen, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux

Échéance : 2016

Page 30

Recommandation n° 3 :

Inscrire définitivement le crédit de 5 M€ annuels dus au titre de l'accord « Pénibilité Manutention » au sein du programme 203 *Infrastructures et services de transport*, action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens*, sous-action 06 *Dispositifs de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires et cessation anticipée d'activité*, sans le reprendre en compte dans la nouvelle clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*. En PLF 2023, demander le transfert en retour des 5 M€ au programme 203 *Infrastructures et services de transport*, action 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires*, sous-action 06 *Subventions aux grands ports maritimes*.

Mise en œuvre : DGITM et Direction du Budget

Échéance : 2016 puis 2022

Page 31

Recommandation n° 4 :

Intégrer les GPM La Réunion et Guyane dans la nouvelle clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, clé qui concernerait alors neuf GPM (sept en métropole et deux en outre-mer).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

Page 31

Recommandation n° 5 :

Rechercher une affectation accrue des charges de personnel en charges directes, dans les systèmes de comptabilité analytique des GPM, dès lors qu'un salarié exerce de deux à quatre activités bien identifiées et référencées dans le suivi de la production ; modérer le montant des frais généraux de direction.

Mise en œuvre : chaque GPM

Échéance : 2016-2017

Page 39

Recommandation n° 6 :

Déterminer le montant des charges acceptées par GPM en plafonnant les frais généraux, mesurés par le ratio *Charges indirectes/Charges directes*, à un maximum de 25 % (moyenne constatée : 20,37 % ; ventilation constatée de 0 % à 49,2 %).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

Page 42

Recommandation n° 7 :

Mutualiser, au sein du GIE D-P, le risque armateur assumé par les GPM armateurs des dragues interportuaires — aujourd'hui, Rouen et Nantes Saint-Nazaire, au-delà de la fixation des loyers horaires des engins de dragage, en définissant des mesures financières de compensation, éventuellement partielles, en cas de sous-activité programmée ou de moindre réalisation du programme annuel (avaries, moindre commande des autres GPM, etc.).

Mise en œuvre : GIE D-P et GPM

Échéance : 2016-2017

Page 45

Recommandation n° 8 :

Maintenir une participation de l'État, à un niveau élevé de ses parts d'intérêts, au sein de l'assemblée générale du GIE Dragages-Ports.

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

Page 46

Recommandation n° 9 :

Examiner les conditions dans lesquelles les autorités portuaires des principaux ports décentralisés devant réaliser des dragages d'entretien pourraient être associées au GIE Dragages-Ports, dans le respect des dispositions européennes en matière de prestations *in-house*.

Mise en œuvre : DGITM et GIE Dragages-Ports

Échéance : 2017

Page 46

Recommandation n° 10 :

À défaut d'une intégration *in-house*, confier au GIE Dragages-Ports une mission de commercialisation de ses engins, armés par les GPM, au profit des principaux ports décentralisés devant réaliser des dragages d'entretien, dans le respect des dispositions européennes en matière de marchés publics.

Mise en œuvre : GIE Dragages-Ports

Échéance : 2017

Page 46

Recommandation n° 11 :

Arrêter le principe de la répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* sur la base d'une clé mixte au *prorata* des charges nettes acceptées et du ratio *Reste à charge final/Chiffre d'affaires* (cf. *Clé Scénario 2*).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

Page 49

Recommandation n° 12 :

Considérer la clé de répartition Scénario 2 de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* déterminée par la mission (cf. *Recommandation n° 11*) comme une clé Objectif 2018, atteignable de façon linéaire en 3 ans, de 2016 à 2018.

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

Page 50

Recommandation n° 13 :

Confirmer le caractère triennal de la clé de répartition de la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* en l'inscrivant dans la convention triennale signée avec chacun des GPM (cf. *Recommandation n° 1*).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

Page 51

Recommandation n° 14 :

Mettre en œuvre une remontée annuelle des dépenses *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* vers le bureau des ports PTF1 sur la base du cadre d'enquête budgétaire triennale utilisé par la mission, après l'arrêt des comptes des GPM. La remontée effective des tableaux de l'enquête *Année N* par un GPM sera la condition de la signature de l'avenant annuel *Année N+1* de la convention triennale (cf. *Recommandation n° 1*) et du versement de la dotation *Année N+1*.

Mise en œuvre : DGITM et GPM

Échéance : chaque année, en avril-mai, dès 2017

Page 52

Recommandation n° 15 :

Recalculer, à chaque échéance triennale, la clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* à partir des dépenses constatées et acceptées des trois années précédentes. Le cas échéant, modifier certains paramètres pour tenir compte de l'évolution des ouvrages et des pratiques d'entretien ou d'exploitation.

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2019 puis tous les trois ans

Page 52

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	9
SOMMAIRE	17
LISTE DES TABLEAUX	19
INTRODUCTION.....	21
1. UNE DOTATION DE L'ÉTAT POUR L'ENTRETIEN ET L'EXPLOITATION DE CERTAINS OUVRAGES DANS LES GPM.....	25
1.1 Le champ de la prise en charge	25
1.1.1 <i>Les dispositions du code des transports.....</i>	<i>25</i>
1.1.2 <i>Les dépenses éligibles.....</i>	<i>26</i>
1.1.3 <i>L'absence de programmation annuelle arrêtée par le ministère.....</i>	<i>27</i>
1.2 Depuis 2005, une baisse importante de la dotation	28
1.2.1 <i>L'enquête DAMGM et la clé historique de 2005</i>	<i>28</i>
1.2.2 <i>La répartition de la dotation de 2005 à 2014</i>	<i>28</i>
1.2.3 <i>L'enquête DGITM en 2014.....</i>	<i>32</i>
1.2.4 <i>La répartition de la dotation en 2015.....</i>	<i>32</i>
2. LA MISSION CGEDD-CGefi 2016	35
2.1 Le dispositif d'enquête	35
2.1.1 <i>Les tableaux budgétaires.....</i>	<i>35</i>
2.1.2 <i>Les notes annexées par les GPM</i>	<i>36</i>
2.2 Les sujets évoqués	36
2.2.1 <i>Une clarification des dépenses éligibles, GPM par GPM.....</i>	<i>36</i>
2.2.2 <i>Les amortissements et les frais financiers.....</i>	<i>37</i>
2.2.3 <i>Les ventes à tiers.....</i>	<i>38</i>
2.2.4 <i>Une forte disparité des montants de frais généraux.....</i>	<i>38</i>
2.3 L'exploitation des enquêtes.....	39
2.3.1 <i>La synthèse générale</i>	<i>39</i>
2.3.2 <i>Des ratios très différents selon les GPM</i>	<i>41</i>
2.3.3 <i>Le plafonnement des frais généraux.....</i>	<i>42</i>
2.4 Le rôle du GIE Dragages-Ports.....	43
2.4.1 <i>Un outil de mutualisation État-GPM.....</i>	<i>43</i>
2.4.2 <i>Une mutualisation à approfondir.....</i>	<i>44</i>
2.4.3 <i>Conforter le rôle de l'État.....</i>	<i>45</i>
2.4.4 <i>Élargir le champ d'action du GIE Dragages-Ports</i>	<i>46</i>
3. DES SCÉNARIOS POUR FAIRE ÉVOLUER LA CLÉ DE RÉPARTITION	47
3.1 Scénario 1 : au prorata des charges nettes acceptées.....	47
3.2 Scénario 2 : un mix au prorata des charges nettes acceptées et du ratio Reste à charge final/Chiffre d'affaires	48
3.3 Scénario 3 : un objectif 2018, atteignable de façon linéaire en 3 paliers	49
4. UN DISPOSITIF PÉRENNE D'ACTUALISATION DE LA CLÉ DE RÉPARTITION	51
4.1 Une clé valide pour 3 années	51
4.2 Une remontée annuelle des dépenses	51
4.3 Une clé recalculée tous les 3 ans	52
CONCLUSION	53
LISTE DES ANNEXES	55

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Dépenses 2005 – Clé historique 2005 – Enquête 2009.....	28
Tableau 2 : Évolution de la dotation de l'État 2010-2015.....	29
Tableau 3 : Taxe sur les salaires 2013-2015.....	29
Tableau 4 : Répartition du gage Pénibilité de 5 M€ en 2014.....	30
Tableau 5 : Clé historique 2005 – Enquête 2009 – Enquête 2014.....	32
Tableau 6 : Clé historique 2005 – Enquête 2009 – Enquête 2014 – Clé de référence 2015.....	33
Tableau 7 : Investissements de maintien en condition opérationnelle des ouvrages – 2006-2020 – Synthèse tous GPM.....	37
Tableau 8 : Charges déclarées – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM.....	40
Tableau 9 : Financement – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM.....	40
Tableau 10 : Performance économique – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM.....	40
Tableau 11 : Ratios économiques – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM.....	41
Tableau 12 : Ratio Charges indirectes/Charges directes – Moyenne 2013-2015.....	42
Tableau 13 : Répartition des parts d'intérêts du GIE D-P.....	43
Tableau 14 : Engins de dragage GIE D-P et GPM.....	44
Tableau 15 : Clé historique 2005 – Clé de référence 2015 – Clé Scénario 1 2016.....	47
Tableau 16 : Clé Scénario 2 – Ratio Reste à charge final/CA.....	48
Tableau 17 : Clé historique 2005 – Clé de référence 2015 – Clé Scénario 2 2016.....	49
Tableau 18 : Clé de référence 2015 – Clé Scénario 3 2016-2017-2018.....	49

INTRODUCTION

Par lettre du 11 janvier 2016 (*cf. Annexe n° 1*), le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer et le directeur du budget ont confié au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et au Contrôle général économique et financier (CGefi) une mission relative à la répartition entre les grands ports maritimes (GPM) de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages portuaires.

Jean-Marcel Piétri, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, et Frédéric Ricard, ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts, ont été désignés pour cette mission par la vice-présidente du CGEDD par note du 3 février 2016.

François Fayol, contrôleur général économique et financier, a été désigné pour cette mission par la chef du CGefi par note du 14 janvier 2016.

Contexte, enjeux et périmètre de la mission

Le code des transports (Articles R. 5313-69 et suivants) prévoit que l'État supporte les frais de l'entretien et d'exploitation des écluses d'accès, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer, ainsi que les dépenses relatives aux engins de dragage. L'État prend également en compte la part correspondante des frais généraux des ports.

De 2005 à 2014, les crédits État ont été répartis entre les sept ports métropolitains sur la base d'une clé de répartition – dite « historique », l'enquête réalisée en 2009 n'ayant pas conduit à de nouvelles modalités de répartition de cette dotation de fonctionnement (dite « *ex 44-34* » au sein des grands ports maritimes, de l'intitulé de l'ancien chapitre budgétaire supportant la dépense).

À l'issue de son contrôle du GIE Dragages-Ports (GIE D-P), la Cour des comptes (Rapport particulier n° 70594 de juin 2014) a recommandé une actualisation et une explicitation de la méthode de répartition, prenant en compte les efforts de mutualisation et les gains de productivité.

Alors que les crédits État consacrés à cette prise en charge – de l'ordre de 46 M€ en 2014 et 40 M€ en 2015 – sont en diminution constante depuis 2013 (-24,6 % entre 2013 et 2015), la sous-direction des ports et des transports fluviaux (DGITM/DST/PTF) a diligenté une enquête en 2014 afin de proposer une nouvelle clé de répartition entre les ports métropolitains ; les ports ultramarins bénéficiant d'un forfait prenant en compte les dépenses sur marchés de dragage (et pour le GPM Guyane les subventions FEDER-RUP) sont aujourd'hui hors clé de répartition.

Cette enquête avait fait ressortir, sur la base des coûts réels indiqués par les ports, une dépense totale de 88,25 M€ (coûts 2012 pour les dragages – données GIE D-P – et coûts 2013 pour les ouvrages – données GPM). La répartition de la dotation 2015 (environ 40 M€) entre les ports métropolitains et ultramarins a tenu compte d'une nouvelle clé de répartition pour 90 % du montant total et pour 10 % des situations particulières de certains ports. De façon complémentaire, cette dotation de l'État prend également en compte un crédit de 5 M€ au titre de la prise en charge d'un accord relatif à la pénibilité pour les salariés des entreprises de la manutention pour les sept ports métropolitains, ainsi qu'une compensation de la taxe sur les salaires payée par trois ports – Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux – pour un montant 2015 d'environ 0,8 M€.

La mission confiée au CGEDD et au CGefi vise une optimisation de la répartition de cette dotation de l'État, en proposant notamment une nouvelle clé de répartition.

Le périmètre de la mission comporte les sept grands ports maritimes de métropole : GPM Dunkerque, GPM Le Havre, GPM Rouen, GPM Nantes-Saint-Nazaire, GPM La Rochelle, GPM Bordeaux, GPM Marseille ; et les quatre grands ports maritimes d'outre-mer : GPM Guadeloupe, GPM Martinique, GPM Guyane et GPM La Réunion.

Cependant, au cours de la mission, et au vu des remontées des tableaux de l'enquête budgétaire – dépenses d'entretien immobilier hors champ de la dotation de l'État, la mission a considéré le GPM Guadeloupe comme hors champ de la mission ; le GPM Martinique, non concerné par les travaux éligibles à la dotation de l'État, n'a pas répondu à l'enquête de la mission. En conséquence, seuls deux grands ports maritimes d'outre-mer ont été retenus par la mission : le GPM La Réunion et le GPM Guyane.

Méthodologie et déroulement de la mission

Pour répondre aux objectifs posés par la lettre du 11 janvier 2016, la mission a investigué quatre champs de questionnement :

- Sur la base des dispositions du code des transports, comment définir le contenu des travaux et dépenses réalisés par les GPM et éligibles à la participation de l'État ?
- Combien coûte à chaque GPM – et au global, les travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages, éligibles à la participation de l'État ? Quelles parties en sont confiées au GIE D-P ?
- À partir des dépenses éligibles des GPM, comment prendre en compte les spécificités nautiques et techniques des installations portuaires, les efforts d'optimisation et les gains de productivité, ainsi que l'utilisation mutualisée des engins de dragage par le GIE D-P pour établir une nouvelle clé de répartition de la dotation de l'État ?
- Comment assurer un suivi pérenne des dépenses éligibles des GPM avec un dispositif d'évolution de la clé de répartition ?

Une rencontre préalable avec la sous-direction des ports et du transport fluvial (PTF) – direction des services de transports (DST) à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) – le 3 février 2016 a permis d'obtenir des précisions sur le contexte, l'historique et les attentes de la sous-direction, puis d'établir la note de cadrage (*cf. Annexe n° 2*) adressée aux commanditaires (Direction du Budget et DGITM/DST/PTF) le 19 février 2016.

L'enquête budgétaire élaborée par la mission et sa note d'accompagnement (*cf. Annexe n° 3*) ont ensuite été adressées aux directeurs généraux des grands ports maritimes le 9 mars 2016. Il leur a été demandé de faire un retour de l'enquête pour le vendredi 1^{er} avril 2016. Ce délai a été tenu pour les tableaux budgétaires par la plupart des GPM, les autres ne demandant que quelques jours supplémentaires ; deux ports ont adressé leurs tableaux d'enquête définitifs fin mai 2016. Par contre, les notes de synthèse ont été envoyées de façon échelonnée et leur qualité a fortement varié d'un port à l'autre.

Les membres de la mission se sont déplacés dans les ports métropolitains pour rencontrer les directeurs généraux et leurs équipes, discuter de leurs réponses à l'enquête, connaître leur stratégie de dragage, d'entretien et d'exploitation des ouvrages et se faire présenter les installations. Les discussions qui se sont engagées ont permis de déterminer plus précisément les dépenses éligibles à la dotation de l'État et d'homogénéiser autant que possible les réponses des différents ports.

Ces rencontres ont eu lieu aux dates suivantes : le 4 février 2016 pour Rouen, le 22 mars pour Le Havre, le 14 avril pour La Rochelle, le 20 avril pour Nantes Saint-Nazaire, le 21 avril pour Dunkerque, le 28 avril pour Bordeaux et le 25 mai pour Marseille. Ces rencontres ont été complétées par une rencontre avec le GIE Dragages-Ports à Rouen le 7 avril. Pour les ports d'outre-mer (La Réunion, Guyane et Guadeloupe) les échanges ont été faits par téléphone. La liste des personnes rencontrées ou consultées figure en *Annexe n° 4*.

À l'issue de ces visites, des demandes de modifications ou de compléments ont été faites sur l'enquête budgétaire (ouvrages ou dépenses prises en compte, modification d'imputation dans les tableaux budgétaires, etc.) et pour obtenir les notes de synthèse finalisées, cohérentes au regard de l'enquête budgétaire. Afin de tracer les sources du rapport de la mission, les documents adressés par les GPM sont intégrés dans un dossier documentaire séparé du présent rapport.

Un premier point d'étape, le 26 avril 2016, avec la sous-direction PTF a permis de lui faire un premier retour des travaux de la mission et d'éclaircir certains points concernant la manière dont avaient été élaborées les précédentes clés de répartition. Un second point d'étape, le 1^{er} juin 2016, a permis de présenter la difficulté d'application d'une clé de répartition prenant en compte un seul critère et de prévoir, tout en donnant un objectif clair à terme de trois ans, une clé de répartition composite mise en application de façon progressive.

Enfin, à l'invitation de la sous-direction PTF, les membres de la mission ont pu informer du déroulement et de l'avancement de la mission les directeurs généraux de GPM lors de leur réunion mensuelle, le 1^{er} février, le 3 mai et le 7 juin 2016. Lors de la rencontre du 7 juin, la mission a rendu compte des résultats agrégés de l'enquête budgétaire et exposé ses principales recommandations ; la proposition d'une nouvelle clé de répartition et sa mise en œuvre sur trois ans ont été présentées avec une indication du montant des dotations *pro forma* 2015 pour chacun des ports.

Sur la base de la présentation faite par la mission – le document *PowerPoint* ayant été adressé aux directeurs généraux le soir même, les directeurs généraux ont été invités à faire part, pour le mardi 14 juin au plus tard, de leurs observations à la mission et à la sous-direction PTF. Quatre GPM ont adressé des observations. Une dernière rencontre avec la sous-direction PTF, le 23 juin 2016, a permis de finaliser les propositions de la mission.

Remerciements

La mission remercie l'ensemble des personnels des GPM qui ont participé aux travaux de son enquête, l'ont reçue pour les visites sur place et ont répondu aux multiples demandes d'explication ou de mise au point des documents reçus. La mission a pu ainsi avoir une bonne connaissance de chaque GPM et de ses spécificités.

Pour l'élaboration du cadre de l'enquête budgétaire sous *Excel* et son exploitation, la mission a bénéficié de l'appui technique de Didier Perrin, de la cellule *Projets applicatifs* du CGefi. Qu'il soit ici remercié pour sa disponibilité, sa réactivité et ses compétences qui ont permis de conduire en continu l'exploitation de l'enquête budgétaire.

La mission a également bénéficié de l'appui du bureau des ports (DGITM/DST/PTF1), en particulier de Pierre Des Roseaux, chef de bureau, Jeannie Creismas, adjointe au chef de bureau, et Alice Magnier, chargée de mission. Leur soutien a permis de reconstituer plus de 10 années de gestion de la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* dite « ex 44-34 » et d'en pointer les inflexions ou les modifications plus profondes. La mission les remercie de leur disponibilité.

1. UNE DOTATION DE L'ÉTAT POUR L'ENTRETIEN ET L'EXPLOITATION DE CERTAINS OUVRAGES DANS LES GPM

1.1 Le champ de la prise en charge

1.1.1 Les dispositions du code des transports

Le code des transports, reprenant une disposition législative datant de l'origine des ports autonomes¹, prévoit en ses articles **R. 5313-69 et suivants** que l'État supporte les frais de l'entretien et de l'exploitation des écluses d'accès, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer ; dans les mêmes conditions, il supporte les dépenses relatives aux engins de dragage.

Ainsi, **les grands ports maritimes reçoivent une dotation de l'État pour les travaux qu'ils réalisent pour le compte de l'État**. La mission a pris le parti de la nommer « *Dotation Dragages, entretien et exploitation de certains ouvrages* », appellation qui sera systématiquement utilisée dans la suite de ce rapport.

De façon plus précise, l'encadré ci-dessous rappelle l'ensemble des dispositions du code des transports concernant le champ d'investigation de la mission.

CODE DES TRANSPORTS
– extraits concernant le champ d'investigation de la mission –

Chapitre II – Grands ports maritimes

Section 5 – Aménagement et exploitation

Sous-section 2 – Participation de l'État aux travaux

Article R. 5313-69
L'État supporte les frais de l'entretien et de l'exploitation des écluses d'accès, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer. Pour l'exécution de ces travaux, il supporte dans les mêmes conditions les dépenses relatives aux engins de dragage dans les conditions fixées par l'article R. 5313-73. Le régime de propriété et les conditions d'exploitation de ces matériels de dragage sont précisés à l'article R. 5313-73.

Article R. 5313-72
Les participations de l'État prévues aux articles R. 5313-69 à R. 5313-71 sont égales à la fraction des dépenses réelles qui est à sa charge, augmentée de la part correspondante des frais généraux du port autonome.

Article R. 5313-73
Le programme et le montant des dépenses mentionnées à l'article R. 5313-69 sont arrêtés chaque année par le ministre chargé des ports maritimes sur proposition du directeur du port autonome. Les dépenses relatives aux engins de dragage mentionnées à l'article R. 5313-69 que le port autonome assure aux frais de l'État comportent les dépenses d'acquisition, d'entretien, de grosses réparations, d'amélioration et de renouvellement du matériel affecté à ces opérations. L'État peut reprendre possession, à tout moment, à titre temporaire ou définitif, et après avis du port autonome, des engins de dragage acquis dans les conditions fixées ci-dessus.

Article R. 5313-74
L'État n'apporte aucune participation au titre des articles R. 5313-69 à R. 5313-71 à la création, à l'entretien, à l'exploitation ou au renouvellement des ouvrages mentionnés à ces articles et qui font l'objet d'une concession d'outillage public ou d'une autorisation d'outillage privé avec obligation de service public ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public.

¹ Article 5 de la loi n° 65-491 du 29 juin 1965 sur les ports maritimes autonomes, codifié ultérieurement à l'article L. 111-5 du code des ports maritimes, article déclaré de nature réglementaire par le Conseil constitutionnel dans sa décision n°92-171 L du 17 décembre 1992.

Sous-section 3 – Matériel de dragage

Article R. 5313-75

Sous réserve des dispositions de l'article R. 5313-73, l'État et les ports autonomes sont autorisés à créer entre eux un groupement d'intérêt économique en vue :

- 1° De constituer, maintenir en état et renouveler un parc de dragues et engins de servitude destinés à effectuer des travaux de dragage dans les ports autonomes et les ports non autonomes non concédés ;
- 2° De gérer ce parc dans les conditions prévues à l'article R. 5313-76.

Ce groupement recevra en toute propriété, à compter de la date de sa création, les engins de dragage mentionnés à l'article R. 5313-69.

En cas de dissolution du groupement, les dragues et engins de servitude de son parc reviendront à l'État.

Article R. 5313-76

Les dragues et engins de servitude du groupement feront l'objet :

- 1° Soit de locations au bénéfice d'un port autonome ou d'un service de l'État, lequel assure la conduite des opérations de dragage pour son compte ou pour le compte d'autres ports autonomes ou services maritimes ou de tiers, selon le plan d'affectation du matériel établi par le groupement et sous son contrôle ;
- 2° Soit, après la satisfaction des besoins des ports, d'une location directe à des tiers.

Les prévisions du compte d'exploitation annuel du groupement doivent être présentées en équilibre.

1.1.2 Les dépenses éligibles

Prenant en compte les difficultés de comparabilité des données constatées lors de l'enquête DGITM/PTF1 de 2014, la mission s'est attachée à une lecture attentive et stricte des dispositions du code des transports et a défini une nomenclature explicite des travaux de dragage et des ouvrages visés par les articles R. 5313-69 et suivants du code des transports ainsi que les travaux et dépenses qui y sont liés.

Cette nomenclature a accompagné l'enquête budgétaire et a été précisée en tant que de besoin avec les GPM. Lors des visites de la mission dans chacun des ports, et par téléphone avec les GPM d'outre-mer, la répartition des ouvrages et dépenses éligibles ou non à la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* a été arrêtée GPM par GPM.

Ouvrages et dépenses éligibles à la dotation *Dragages, entretien et exploitation de certains ouvrages* – liste communiquée aux GPM –

1. Entretien et exploitation des écluses d'accès :

- Écluses d'accès ;
- Ponts mobiles fonctionnellement liés aux écluses d'accès ;
- Stations de pompage des écluses d'accès ;
- Stations de relevage du plan d'eau ;
- Postes de commande centralisée.

Les dépenses relatives aux ponts mobiles non liés à une écluse d'accès et aux ouvrages intérieurs ou fluviaux ne sont pas éligibles à la dotation de l'État.

2. Entretien des ouvrages de protection contre la mer :

- Dignes de défense ;
- Dignes de calibrage ;
- Autres (à préciser).

Les dépenses d'ouvrage de défense contre la mer non directement lié au domaine portuaire (défense de terrains agricoles, maintien du trait de côte en dehors de la zone portuaire, ...) ne sont pas éligibles à la dotation de l'État.

3. Entretien des chenaux d'accès maritimes et de la profondeur des avants ports :

- Dragages y compris les zones d'évitage. Les travaux peuvent être exécutés en régie avec une drague GIE D-P ou une drague en propre, ou confiés à une entreprise par un marché public ;
- Dépenses de bathymétrie et de sondage – moyens propres ou sous-traitance (autre service public ou entreprise) ;
- Dépenses de fonctionnement et d'entretien des chambres de dépôt ou de transit ;
- Dépenses d'études environnementales de suivi des zones de clapage.

Les dépenses de dragages relatives aux bassins, darses et zones d'évitage intérieurs ainsi qu'aux souilles et picds de quai ne sont pas éligibles à la dotation de l'État.

Pour l'enquête budgétaire, la notion d'entretien est à comprendre au sens « comptable », les dépenses d'entretien étant retracées en comptes de classe 6 ; sont donc exclues les opérations de maintenance lourde ou de maintien en condition opérationnelle qui font l'objet d'ouvertures d'opération d'investissement puis, après réception des travaux, d'amortissement en comptabilité. Seuls leurs amortissements nets de subventions – et hors frais financiers – sont pris en compte.

4. Frais généraux (quotes-parts)

- Frais généraux du service d'exploitation des ouvrages ;
- Frais généraux du service dragages ;
- Frais généraux du service achats-approvisionnements ;
- Frais généraux du service atelier-réparation ;
- Frais généraux de direction.

1.1.3 L'absence de programmation annuelle arrêtée par le ministère

Le code des transports prévoit, en son article R. 5313-73 alinéa 1, que : « *Le programme et le montant des dépenses mentionnées à l'article R. 5313-69 sont arrêtés chaque année par le ministre chargé des ports maritimes sur proposition du directeur du port autonome.* »

La mission a constaté que cette disposition du code des transports n'était pas mise en œuvre. Elle permettrait cependant de préciser avec chaque GPM la nature des ouvrages et travaux éligibles à la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* ainsi que la clé de répartition et le montant de la dotation pour l'année concernée. Il est proposé que cette convention soit signée pour une durée de 3 années et qu'un avenant annuel fixe, au regard des disponibilités budgétaires annuelles, le montant annuel de la dotation.

Recommandation n° 1 :

Élaborer et signer une convention pour 3 ans entre l'État et chacun des GPM précisant la nature des ouvrages et des travaux éligibles à la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, ainsi que le pourcentage de la clé de répartition nationale pour le GPM concerné. Pour respecter les règles de l'annualité budgétaire et les dispositions de l'article R. 5313-73 alinéa 1 du code des transports, le montant annuel de cette dotation sera fixé par avenant annuel.

Mise en œuvre : DGITM et chaque GPM

Échéance : dès 2016 pour les conventions 2016-2018

1.2 Depuis 2005, une baisse importante de la dotation

1.2.1 L'enquête DAMGM et la clé historique de 2005

Après une enquête portant sur les dépenses 2005 des ports autonomes concernant le dragage, l'entretien et l'exploitation de certains ouvrages, la DAMGM – Direction des affaires maritimes et des gens de mer, avait arrêté une clé de répartition – dite clé historique 2005 – de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*. Cette clé historique 2005 ne concernait que les sept ports autonomes de métropole ; le port autonome de Guadeloupe n'était pas pris en compte.

En 2010, la DGITM avait conduit une nouvelle enquête portant sur les dépenses 2009 des sept grands ports maritimes métropolitains.

Les résultats de l'enquête 2009 n'ont pas conduit à une modification de la clé historique 2005. Cependant, ils montraient déjà que le montant des dépenses et la part respective de chaque port évoluaient : Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux, et dans une moindre mesure Dunkerque, apparaissant « surdotés » ; Le Havre, Rouen, La Rochelle et Marseille apparaissant « sous-dotés ».

Le tableau² ci-après permet de comparer les dépenses éligibles 2005 pour un montant total de près de 82,9 M€, la clé historique 2005 avec la clé calculée au vu des dépenses 2009 d'un montant total de près de 83,6 M€.

GPM	Dépenses 2005		2005	Enquête 2009	
	Dépenses éligibles (M€)	% GPM	Clé historique	Dépenses (M€)	%
Dunkerque	10,230	12,34%	14,65%	10,963	13,12%
Le Havre	15,400	18,58%	15,33%	15,260	18,26%
Rouen	16,700	20,15%	21,97%	19,793	23,69%
Nantes Saint-Nazaire	23,040	27,80%	22,83%	16,086	19,25%
La Rochelle	2,000	2,41%	2,62%	3,251	3,89%
Bordeaux	11,800	14,24%	20,18%	13,861	16,59%
Marseille	3,700	4,46%	2,42%	4,340	5,19%
Total Métropole	82,870	100,00%		83,554	100,00%

Tableau 1 : Dépenses 2005 – Clé historique 2005 – Enquête 2009

Dès 2005, la clé historique 2005 ne correspond pas à la ventilation des dépenses entre les ports. La mission n'a pas pu obtenir les modalités de calcul de cette clé historique, les archives du bureau des ports étant restées muettes... Des pondérations ont dû être faites entre les ports sans que le tableau de répartition puisse en donner la clé : surdotation pour Bordeaux et, dans une moindre mesure, Rouen et Dunkerque ; sous-dotation pour Nantes Saint-Nazaire, Le Havre et Marseille.

Entre 2005 et 2009, il est constaté une stabilité au global (+0,83 %), mais avec une augmentation sensible pour Rouen, La Rochelle et Bordeaux et une diminution très importante pour Nantes Saint-Nazaire.

1.2.2 La répartition de la dotation de 2005 à 2014

De 2005 à 2014, la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* a été répartie sur la base de la clé historique 2005. Mais la baisse des dotations budgétaires en loi de finances et les mesures budgétaires en cours d'année (gels, annulations) ont entraîné une baisse significative de cette dotation, plus rapide que les économies réalisées.

Dans le même temps, deux mesures ont affecté à la baisse, à hauteur de près de 6 M€, le montant distribuable aux ports : la compensation de la taxe sur les salaires à compter de 2008 pour trois ports, pour

² Données DGITM/PTF.

un montant compris entre 0,8 et 0,9 M€ ; le gage budgétaire de l'accord « Pénibilité dans la manutention portuaire » pour les salariés du secteur de la manutention portuaire, à hauteur de 5 M€ par an de 2014 à 2022.

En 2015, les dispositions de la loi de finances initiale permettaient de prévoir 45,2 M€ à répartir entre les GPM au titre de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* en 2015 contre 48,6 M€ en 2014 ; soit une baisse de 7 %. Mais les gels puis annulations de crédits – pour répondre aux enjeux de sécurité du territoire suite aux attentats franciliens de janvier 2015, ont été plus importants en 2015 qu'en 2014. Ainsi, la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* a fait l'objet d'une baisse de près de 24,5 % entre 2013 et 2015 : le montant à répartir de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* a été de 40 M€ en 2015, contre 45,9 M€ en 2014 et 52,93 M€ en 2013³.

Dotation de l'État <i>Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages</i> (M€) *					
2010	2011	2012	2013	2014	2015
53,0	52,6	51,0	52,93	45,9	40,0
	-0,76%	-3,15%	3,78%	-14,98%	-12,83%
			% 2015/2013 : -24,43%		

* hors Taxe sur les salaires et Pénibilité

Tableau 2 : Évolution de la dotation de l'État 2010-2015

La dégradation du taux de participation de l'État est réelle : pour la période 2013-2015 étudiée par la mission, la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* a couvert à 49,5 % les dépenses déclarées par les grands ports maritimes alors qu'elle en couvrait 70 % en 2005 ; le ratio établi sur la seule année 2015 étant encore plus bas en s'établissant à 45,3 %.

La compensation de la TS – Taxe sur les salaires (depuis 2008)

Depuis 2008, en application de l'instruction DGI 3A-7-06 n°100 du 16 juin 2006, la dotation de l'État n'est plus assujettie à la TVA. Aussi, par application de l'article 231-1 du code général des impôts, un port qui est « employeur assujetti à la TVA percevant des subventions d'exploitation non imposables pour des montants dépassant 10 % de ses recettes est assujetti à la taxe sur les salaires », au prorata de la part du chiffre d'affaires non imposé à la TVA (la dotation État, au principal) rapportée au chiffre d'affaires total hors TVA.

Seuls trois GPM sont concernés : Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux.

Depuis cette date, l'État compense la taxe sur les salaires payée par ces trois ports, sur la base des dépenses prévisionnelles qui lui sont communiquées. Sur les années 2013 à 2015, les données sont les suivantes⁴ :

	2013			2014			2015		
	Rouen	Nantes-SN	Bordeaux	Rouen	Nantes-SN	Bordeaux	Rouen	Nantes-SN	Bordeaux
CA	65 995 000 €	63 342 000 €	37 760 458 €	67 882 000 €	63 801 000 €	37 258 371 €	70 632 000 €	63 087 000 €	36 269 569 €
Dotation Etat	11 269 263 €	11 667 366 €	10 313 073 €	10 168 049 €	10 590 176 €	9 463 345 €	8 992 545 €	9 376 201 €	8 419 104 €
TS payée	263 784 €	193 000 €	436 652 €	229 261 €	333 000 €	404 886 €	186 260 €	204 000 €	420 745 €
Compensation TS par l'État	280 000 €	170 000 €	460 000 €	260 000 €	196 000 €	410 000 €	200 000 €	205 000 €	428 000 €
	910 000 €			866 000 €			833 000 €		

Tableau 3 : Taxe sur les salaires 2013-2015

Le GPM Guyane, dont le ratio subvention « dragage » (État et FEDER-RUP) est très importante (environ 60 % du CA) ne verse pas de taxe sur les salaires. En effet le système fiscal de l'outre-mer est différent, la TVA n'existe pas en Guyane et, en conséquence, le GPM ne verse pas de taxe sur les salaires.

Cette dotation de compensation n'est pas directement liée aux dépenses éligibles au sens de l'article R. 5313-69 du code des transports, car la taxe sur les salaires est calculée sur la base de la masse salariale

³ Données DGITM/PIF.

⁴ Données DGITM/PIF.

totale de chacun des GPM. Cependant, parce qu'elle est nécessaire aux trois ports pour corriger l'effet des dispositions du code général des impôts, il est souhaitable de maintenir cette dotation *Taxe sur les salaires*, en la précomptant avant tout calcul de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*.

Recommandation n° 2 :

Maintenir la prise en charge de la compensation annuelle de la taxe sur les salaires payée par les GPM Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux, en versant, en année N+1, une dotation *Compensation de la taxe sur les salaires* équivalente au montant payé l'année N et constaté lors de l'arrêt des comptes de l'année N au compte 6311 – *Taxe sur les salaires*. Le principe de cette compensation devrait être repris dans les conventions signées avec les 3 ports concernés (cf. *Recommandation n° 1*). Chaque année, après l'arrêt des comptes annuels, chaque port appellera le versement de sa dotation *Compensation de la taxe sur les salaires* en certifiant le montant arrêté au compte 6311.

Mise en œuvre : DGITM et GPM Rouen, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux

Échéance : 2016

Impact de l'accord « Pénibilité dans la manutention portuaire » (depuis 2014)

Suite à la réforme portuaire de 2008, différents accords sociaux de la branche « Ports et manutention » – notamment la convention collective nationale unifiée (CCNU) « Ports et manutention » du 15 avril 2011 et son Annexe n° 3 relative aux dispositifs conventionnels des 15 et 16 avril 2011 de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires et de cessation anticipée d'activité dans les métiers portuaires, l'État et l'Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM) ont signé avec la société d'assurance Arial Assurances (AG2R) un protocole d'accord relatif au financement le 14 novembre 2013 ; l'État ayant accepté de verser une contribution de 50 M€, au titre de ces dispositifs conventionnels, en 10 annuités de 5 M€ à compter de 2013.

Cette contribution de l'État ne concerne pas le personnel actuel des GPM mais est versée au titre du compartiment « Manutention » du fonds collecteur du dispositif commun de branche géré par Arial Assurances. Elle concerne tous les personnels des entreprises de manutention, dont les grutiers transférés depuis les anciens ports autonomes, mais pas seulement ceux-ci.

Si en 2013, un abondement budgétaire de 5 M€ avait permis le premier versement à Arial Assurances (AG2R), les versements de 2014 et 2015 ont été gagés puis précomptés sur la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* versée aux GPM bien qu'ils n'aient rien à voir avec celle-ci.

La répartition entre les GPM⁵ a été faite en 2014 au *pro rata* de l'effectif des docks de chaque place portuaire (chiffres arrêtés en février 2012 dans le projet de protocole UPF/UNIM) et du chiffre d'affaires de chaque GPM, sauf pour le GPM du Havre (contribution plafonnée à 1 % de son CA) et pour le GPM de Marseille (contribution plafonnée à 1,23 M€ pour ne pas excéder le montant de sa dotation annuelle).

GPM	% Effectifs docks place portuaire	CA 2012 (M€)	CA 2012 (%)	Répartition des 5 M€
Dunkerque	8%	77,43	13,61%	670 000 €
Le Havre	52%	177,99	31,30%	1 780 000 €
Rouen	5%	60,84	10,70%	480 000 €
Nantes Saint-Nazaire	4%	60,84	10,70%	420 000 €
La Rochelle	2%	20,41	3,59%	180 000 €
Bordeaux	2%	34,75	6,11%	240 000 €
Marseille	27%	136,46	23,99%	1 230 000 €
TOTAL	100%	568,72	100,00%	5 000 000 €

Tableau 4 : Répartition du gage Pénibilité de 5 M€ en 2014

⁵ Données DGITM.

La mission souligne le caractère de gage budgétaire de ce prélèvement *Pénibilité*, sans lien – direct ou indirect – avec les dépenses éligibles aux dispositions de l'article R. 5313-69.

Le maintien de ce gage budgétaire – destiné à perdurer jusqu'en 2022, au sein de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* ne facilite pas la compréhension des modalités de son calcul. Il est souhaitable que cette situation soit clarifiée au plus tôt.

Recommandation n° 3 :

Inscrire définitivement le crédit de 5 M€ annuels dus au titre de l'accord « Pénibilité Manutention » au sein du programme 203 *Infrastructures et services de transport*, action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens*, sous-action 06 *Dispositifs de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires et cessation anticipée d'activité*, sans le reprendre en compte dans la nouvelle clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*. En PLF 2023, demander le transfert en retour des 5 M€ au programme 203 *Infrastructures et services de transport*, action 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires*, sous-action 06 *Subventions aux grands ports maritimes*.

Mise en œuvre : DGITM et Direction du Budget

Échéance : 2016 puis 2022

Le cas des GPM d'outre-mer

La clé historique 2005 ne comprenait pas les GPM d'outre-mer créés au 1^{er} janvier 2013 ; seul le port de Guadeloupe, alors port autonome, aurait pu y être éligible.

En 2013, hormis le GPM Martinique qui n'avait pas de dépenses éligibles, les GPM La Réunion, Guyane et Guadeloupe ont perçu des forfaits, précomptés sur la dotation de l'État avant application de la clé historique 2005 aux ports de métropole ; puis uniquement les GPM Guyane et La Réunion en 2014 et 2015, l'analyse des dépenses du GPM Guadeloupe ayant montré qu'elles n'étaient pas éligibles.

En conséquence, pour son enquête budgétaire et les calculs de la clé de répartition de la dotation de l'État, la mission a pris en compte les seuls GPM ultramarins La Réunion et Guyane.

Le GPM Guadeloupe a cependant fait état d'opérations ponctuelles de dragage d'entretien, le prochain dragage d'entretien étant réalisé en 2016 au port de Marie-Galante. Il a également précisé que le GPM avait réalisé en 2015 des travaux d'investissement de dragage de son chenal d'entrée, portant le tirant d'eau à 14,50 m, pour permettre à des navires de plus grande capacité d'entrer et d'accoster. En conséquence, dans un environnement peu favorable à la formation de sédiments, les opérations à venir de dragage d'entretien du GPM Guadeloupe devraient être limitées. Au vu de l'espacement des interventions de dragage – pour certains tous les 8 à 10 ans, la mission a proposé au GPM de suivre ces travaux en opération d'investissement en amortissant année après année le montant des travaux ; cependant le directeur financier du GPM a indiqué qu'au vu de leur faible montant, il lui paraissait préférable de les suivre en charges sur l'année d'exécution.

Recommandation n° 4 :

Intégrer les GPM La Réunion et Guyane dans la nouvelle clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, clé qui concernerait alors neuf GPM (sept en métropole et deux en outre-mer).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

1.2.3 L'enquête DGITM en 2014

L'enquête menée par la DGITM en juin 2014 sur les dépenses des GPM a pris en compte les dépenses de dragages 2012 communiquées par les GPM au GIE Dragages-Ports et les dépenses 2013 communiquées par les GPM au bureau PTF1 pour les écluses et les ouvrages de protection contre la mer.

Le tableau ci-après en résume les données⁶. Les dépenses des GPM métropolitains baissent de plus de 2,1 M€, mais l'intégration des quatre GPM ultramarins augmente les dépenses générales de 6,8 M€ pour s'établir, au global, à 88,25 M€.

Les parts respectives de chaque GPM métropolitain varient également par rapport à 2009 : seuls les trois ports d'estuaire Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux voient leurs dépenses et leur part respective baisser significativement (-5,3 M€ soit -10,7 %) ; à l'inverse les dépenses de Dunkerque, Le Havre, La Rochelle et Marseille sont en augmentation forte (+3,17 M€ soit +9,4 %).

GPM	2005	Enquête 2009		Enquête 2014	
	Clé historique	Dépenses (M€)	%	Dépenses (M€)	%
Dunkerque	14,65%	10,963	13,12%	12,74	15,65%
Le Havre	15,33%	15,260	18,26%	16,294	20,01%
Rouen	21,97%	19,793	23,69%	18,144	22,28%
Nantes Saint-Nazaire	22,83%	16,086	19,25%	14,095	17,31%
La Rochelle	2,62%	3,251	3,89%	3,65	4,48%
Bordeaux	20,18%	13,861	16,59%	12,192	14,97%
Marseille	2,42%	4,340	5,19%	4,304	5,29%
Total Métropole	100,00%	83,554	100,00%	81,419	100,00%
La Réunion				3,494	
Guyane				3,069	
Guadeloupe				0,116	
Martinique				0,15	
Sous total Outre-mer				6,829	
TOTAL		83,554		88,248	

Tableau 5 : Clé historique 2005 – Enquête 2009 – Enquête 2014

1.2.4 La répartition de la dotation en 2015

Sur la base de l'enquête 2014, la DGITM a mis en œuvre une nouvelle clé de répartition qui ne concernait que les GPM métropolitains, les GPM ultramarins recevant une dotation forfaitaire en fonction de leurs besoins exprimés.

La DGITM a scindé la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* en deux parts :

- **90 % de la dotation** a été répartie au *pro rata* des dépenses éligibles constatées en 2014, en prenant en compte :
 - les dépenses de dragages à hauteur de 100 % ;
 - les dépenses d'entretien et d'exploitation des ouvrages, à hauteur de 50 % pour les GPM Dunkerque, Le Havre et Nantes Saint-Nazaire – en raison de la présence d'écluses stratégiques, et à hauteur de 30 % pour les autres GPM.
- **10 % de la dotation globale** pour prendre en compte la situation financière délicate des GPM Nantes (+1,9 M€) et Bordeaux (+1,75 M€), dont la dotation baisse un peu moins que la moyenne. Elle a également consisté à limiter la baisse importante pour le GPM Dunkerque (+0,4 M€) et à atténuer, partiellement, le poids du gage « Pénibilité dans la manutention portuaire » pour le GPM Marseille (+0,26 M€).

⁶ Données DGITM.

Sur ces bases, la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* pour 2015 s'est établie à 40 M€ soit un taux de couverture global des dépenses *Enquête 2014* de 45,3 %.

Afin de bénéficier de points de comparaison avec la **clé historique 2005** (utilisée jusqu'en 2014), la mission a calculé une **clé de référence 2015** sur la base des dotations attribuées en 2015 à chaque GPM⁷. Cette clé de référence 2015 a été prise en compte, par la suite, pour les travaux de simulation conduits par la mission sur l'évolution de la clé de répartition.

GPM	2005	Enquête 2009		Enquête 2014		Clé de référence 2015	
	Clé historique	Dépenses (M€)	%	Dépenses (M€)	%	Dotation État (€)	%
Dunkerque	14,65%	10,963	13,12%	12,74	15,65%	4 813 543 €	12,03%
Le Havre	15,33%	15,260	18,26%	16,294	20,01%	5 018 198 €	12,54%
Rouen	21,97%	19,793	23,69%	18,144	22,28%	8 951 196 €	22,37%
Nantes Saint-Nazaire	22,83%	16,086	19,25%	14,095	17,31%	9 376 201 €	23,44%
La Rochelle	2,62%	3,251	3,89%	3,65	4,48%	1 068 376 €	2,67%
Bordeaux	20,18%	13,861	16,59%	12,192	14,97%	8 419 104 €	21,04%
Marseille	2,42%	4,340	5,19%	4,304	5,29%	449 784 €	1,12%
Total Métropole	100,00%	83,554	100,00%	81,419	100,00%	38 096 402 €	95,22%
La Réunion				3,494		580 000 €	1,45%
Guyane				3,069		1 331 700 €	3,33%
Guadeloupe				0,116			
Martinique				0,15			
Sous total Outre-mer				6,829		1 911 700 €	4,78%
TOTAL		83,554		88,248		40 008 102 €	100,00%

Tableau 6 : Clé historique 2005 – Enquête 2009 – Enquête 2014 – Clé de référence 2015

⁷ Données DGITM.

2. LA MISSION CGEDD-CGefi 2016

2.1 Le dispositif d'enquête

Afin d'estimer le coût annuel des dépenses éligibles, par GPM et au global, la mission a réalisé une enquête budgétaire – en dépenses et en recettes – sur la base de la nomenclature des ouvrages et travaux éligibles, prenant en compte les exercices 2013, 2014 et 2015.

Les travaux d'exploitation des remontées d'enquêtes ont conduit à élaborer des données « *moyenne triennale 2013-2014-2015* » ; l'ensemble des retraitements et simulations de la mission ont été menés sur ces données moyennes. *In fine*, la mission a réalisé des calculs *pro forma* à partir des montants des dotations *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages 2015* attribuées à chaque GPM.

Enfin, pour documenter précisément son rapport, la mission a souhaité fournir à l'administration les trois documents (tableaux budgétaires, note n° 1 et note n° 2) adressés par les neuf grands ports maritimes concernés par le champ d'investigation de la mission. Ils sont regroupés dans un dossier documentaire séparé de ce rapport.

2.1.1 Les tableaux budgétaires

L'enquête budgétaire portant sur les 3 années 2013, 2014 et 2015 – construite sur la base du cadre d'enquête établi en 2014 par la DGITM pour l'entretien et l'exploitation des ouvrages et, pour le dragage, des tableaux de remontée des dépenses au GIE D-P – a pris la forme d'un document au format *Excel*, comprenant 5 feuilles liées entre elles.

- **Tableau 1 – Synthèse et données générales.** Les données des tableaux 2 à 4 alimentent ce tableau. Les données « *Performance économique du GPM* » et « *Financement du dragage, de l'entretien et de l'exploitation portuaire* » ont été renseignées directement sur ce tableau par le GPM ;
- **Tableau 2 – Entretien et exploitation des écluses d'accès.** Il retrace les dépenses d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès en 2013-2014-2015 ;
- **Tableau 3 – Entretien des ouvrages de protection contre la mer.** Il retrace les dépenses d'entretien des ouvrages de protection contre la mer en 2013-2014-2015 ;
- **Tableau 4 – Entretien des chenaux d'accès et de la profondeur des avant-ports (dragages).** Il retrace les dépenses d'entretien des chenaux d'accès maritimes et de la profondeur des avant-ports en 2013-2014-2015 ;
- **Tableau 5 – Investissement de maintien en condition opérationnelle (MCO).** Il retrace les dépenses de maintien en condition opérationnelle des écluses et des ouvrages, ayant fait l'objet d'opérations d'investissement, sur la période 2006-2015, ainsi que les opérations prévisionnelles sur la période 2016-2020.

Pour chacun des tableaux, la liste des ouvrages et dépenses éligibles à la dotation *Dragages, entretien et exploitation de certains ouvrages* avait été communiquée aux GPM dans le cadre du dispositif d'enquête (*cf. supra 1.1.2*).

Dès lors que la mission a souhaité modifier des ouvrages ou des données pris en compte, le GPM concerné a retourné une enquête corrigée. Les données ont donc été validées à chaque étape par chacun des GPM, pour ce qui le concernait. Pour chacun des GPM, les 5 tableaux sont repris dans le dossier documentaire.

Toutes les données budgétaires des GPM reprises dans la suite de ce rapport sont issues de cette enquête.

2.1.2 Les notes annexées par les GPM

Chaque GPM a complété l'enquête budgétaire par deux notes, l'une sur les ouvrages et chenaux pris en compte, l'autre sur la présentation des sources comptables utilisées. Dès lors que des modifications avaient été apportées à la demande de la mission sur des données de l'enquête budgétaire, ces notes ont été modifiées par les GPM.

- **Note n°1 – Présentation des ouvrages et chenaux** du port pris en compte au titre de la dotation de l'État, de la nature des travaux réalisés en entretien ou en exploitation, des moyens en matériels et en personnels qui y sont affectés. Cette présentation pouvait être enrichie par des éléments prospectifs permettant de mieux caractériser les évolutions certaines ou envisagées ; lorsqu'il a été communiqué par le port, le document présentant la stratégie d'optimisation pluriannuelle du dragage a été un élément important de compréhension de la dynamique engagée par le GPM.
- **Note n°2 – Présentation des sources comptables** utilisées – et des retraitements comptables éventuellement opérés – pour renseigner l'enquête budgétaire, afin de garantir la traçabilité des éléments de l'enquête en référence aux outils comptables et financiers du GPM.

Pour chacun des GPM, ces notes sont reprises dans le dossier documentaire.

2.2 Les sujets évoqués

L'examen des réponses des GPM a fait émerger des questionnements sur un certain nombre de sujets qui ont ensuite été discutés au cas par cas avec les ports. Ceci a amené la mission à préciser ce qui était attendu dans les tableaux de l'enquête budgétaire ; les ajustements décidés pour tel ou tel GPM ont été régulièrement confrontés avec les réponses des autres ports pour, le cas échéant, entraîner des demandes de prise en compte par d'autres GPM.

2.2.1 Une clarification des dépenses éligibles, GPM par GPM

Pour le recensement des charges, la mission a décidé de s'en tenir à la nomenclature explicite des travaux de dragage et des ouvrages visés par les articles R. 5313-69 et suivants du code des transports ainsi que les travaux et dépenses qui y sont liés. Cette nomenclature a été adressée aux ports lors du lancement de l'enquête budgétaire et affinée au fur et à mesure des questionnements des ports (*cf. supra 1.1.2.*)

Le détail des dépenses prises en compte a été arrêté avec les ports, ouvrage par ouvrage lors des visites sur place et par échange de courrier électronique. Les notes n°1 – *Présentation des ouvrages et chenaux* des GPM, rassemblées dans le dossier documentaire, en tiennent la liste.

À titre d'illustration de la méthode, voici quelques décisions prises par la mission en concertation avec les ports concernés :

- pour le GPM Le Havre, prise en compte de l'écluse François 1^{er} et du système d'écluses Quinette de Rochemont/Vétilart qui permet un second accès aux bassins à niveau constant. Par contre, les écluses du canal de Tancarville, du fait de leur caractère fluvial, ainsi que les ponts non fonctionnellement liés aux écluses d'accès ont été exclus du champ de la dotation ;
- pour le GPM Nantes Saint-Nazaire, l'écluse Joubert à Saint-Nazaire, qui est aussi utilisée comme forme, a été retenue car elle est le point d'accès unique au bassin de Penhoët pour les navires de grande taille et ceux utilisés par la filière des énergies marines renouvelables. Les dépenses relatives à cette forme-écluse ont été prises en compte par application d'un *prorata* en fonction des temps d'utilisation « forme » et « écluse ». Par ailleurs, la mission lors de sa visite sur place, a considéré comme un seul ensemble d'accès maritime – piloté par un poste de commande centralisée – l'écluse Sud et ses deux ponts, le pont du Pertuis, l'écluse Est et son pont, la station de pompage et de relevage du plan d'eau ;

- pour le port de Bordeaux, le pont du Perthuis situé entre le bassin à flot n° 1 accueillant des navires maritimes et le bassin à flot n° 2 dédié à la plaisance n'a pas été pris en compte, car sa mise en mouvement répond aux seules demandes de mouvement des bateaux de plaisance ;
- pour le port de Marseille, la digue du canal de Marseille au Rhône qui ne protège que des installations de plaisance a été exclue de l'assiette de la dotation, ainsi que les ouvrages du canal à caractère fluvial d'Arles à Fos et du barrage anti-sel.

2.2.2 Les amortissements et les frais financiers

Pour l'enquête budgétaire, la mission s'est intéressée aux seules dépenses d'entretien et d'exploitation, la notion d'entretien étant à comprendre au sens « comptable » des dépenses retracées en comptes de charges (classe 6).

Les opérations de maintenance lourde ou de maintien en condition opérationnelle des ouvrages qui font l'objet d'ouvertures d'opération d'investissement puis, après travaux, d'amortissement en comptabilité, étaient donc exclues par construction du référentiel d'enquête. Seuls leurs amortissements nets de subventions – et hors frais financiers – étaient pris en compte.

La mission a cependant demandé à chaque GPM de renseigner un tableau n° 5 permettant de faire le bilan des investissements de maintien en condition opérationnelle des ouvrages sur les dix dernières années, de 2006 à 2015, et d'indiquer les investissements prévisionnels pour la période 2016-2020.

Le tableau⁸ ci-après en donne la synthèse pour les neuf GPM, l'analyse port par port étant intégrée dans le dossier documentaire (*cf. pour chaque GPM : Tableau 5 – Investissement de maintien en condition opérationnelle des ouvrages*).

Tableau 5 - INVESTISSEMENT DE MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE DES OUVRAGES				
Synthèse tous GPM				
DÉPENSES d'INVESTISSEMENT	RÉALISÉ 2006-2015	Moyenne annuelle 2006-2015	PRÉVISIONNEL 2016-2020	Moyenne annuelle 2016-2020
I – Écluses d'accès et ouvrages liés	69 844 666 €	6 984 467 €	56 555 000 €	11 311 000 €
Écluses d'accès	64 049 547 €	6 404 955 €	43 205 000 €	8 641 000 €
Ponts mobiles fonctionnellement liés aux écluses d'accès	3 746 385 €	374 638 €	13 350 000 €	2 670 000 €
Stations de relevage du plan d'eau	736 700 €	73 670 €	0 €	0 €
Stations de pompage des écluses d'accès	22 200 €	2 220 €	0 €	0 €
Autres (préciser)	1 289 834 €	128 983 €	0 €	0 €
II – Ouvrages de protection contre la mer	48 476 540 €	4 847 654 €	35 263 139 €	7 052 628 €
Digues de calibrage	9 961 009 €	996 101 €	800 000 €	160 000 €
Digues de défense	37 238 840 €	3 723 884 €	20 763 139 €	4 152 628 €
Autres (préciser)	1 276 691 €	127 669 €	13 700 000 €	2 740 000 €
TOTAL DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	118 321 206 €	11 832 121 €	91 818 139 €	18 363 628 €

FINANCEMENT des INVESTISSEMENTS	en euros		en euros	
	RÉALISÉ 2006-2015	Moyenne annuelle 2006-2015	PRÉVISIONNEL 2016-2020	Moyenne annuelle 2016-2020
Subventions ÉTAT	38 124 703 €	3 812 470 €	15 210 100 €	3 042 020 €
Subventions EUROPE	4 924 089 €	492 409 €	1 045 000 €	209 000 €
Subventions RÉGION	6 730 993 €	673 099 €	2 100 000 €	420 000 €
Subventions AUTRES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	4 499 106 €	449 911 €	1 395 871 €	279 174 €
AUTRES (préciser)	2 013 762 €	201 376 €	0 €	0 €
TOTAL SUBVENTIONS	56 292 653 €	5 629 265 €	19 750 971 €	3 950 194 €
GRAND PORT MARITIME	62 028 553 €	6 202 855 €	72 067 168 €	14 413 434 €
TOTAL DU FINANCEMENT DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	118 321 206 €	11 832 121 €	91 818 139 €	18 363 628 €

Tableau 7 : Investissements de maintien en condition opérationnelle des ouvrages – 2006-2020 – Synthèse tous GPM

⁸ Exploitation enquête CGEDD-CGefi 2016.

2.2.3 Les ventes à tiers

Pour la mission, les ventes à tiers devaient correspondre à des ventes de matériaux issus des dragages d'entretien, leur comptabilisation en recettes participant au financement de l'activité dragage d'entretien. Ceci excluait donc les ventes de sédiments lorsqu'ils étaient issus de dragage pour des opérations d'investissement. Ainsi le port de Rouen qui avait inclus dans la première version de ses tableaux les recettes de ventes de sédiments provenant d'opérations d'investissement, particulièrement importantes dans le cadre des travaux d'approfondissement du chenal d'accès à la mer (à hauteur de 880 000 € en moyenne annuelle sur les trois années) a donc revu ses recettes à la baisse (38 000 € en moyenne annuelle).

En outre, certains ports avaient inclus dans le décompte de leurs charges les dépenses liées aux opérations de dragage réalisées pour le compte d'autres ports et dans celui des ventes à tiers le paiement de celles-ci par ces ports. La mission a précisé que les chiffres attendus ne devaient pas refléter la comptabilité générale des ports mais leur comptabilité analytique pour l'entretien de leurs propres chenaux et ouvrages. Les charges et produits pour des opérations de dragage pour compte d'autrui (autre port, amodiataire, concessionnaire de terminal, etc.) devaient donc être neutralisés.

Il en a été de même pour des travaux sur les ouvrages de protection contre la mer. Ainsi le port de La Réunion avait comptabilisé en charges et en recettes (plus précisément sur la ligne « Subventions hors État ») le montant des travaux de rechargement de la carapace de la Pointe du Phare protégeant le terminal pétrolier, travaux réalisés annuellement par le port dans le cadre de ses marchés de travaux contre perception d'une redevance versée par l'exploitant (456 000 € en moyenne annuelle)

In fine, seuls deux ports ont fait état de recettes provenant de ventes à tiers de sédiments issus des dragages d'entretien : Dunkerque pour une moyenne annuelle de 400 000 € et Rouen pour une moyenne annuelle de 38 000 €.

2.2.4 Une forte disparité des montants de frais généraux

Les frais généraux (ou charges indirectes) sont les quotes-parts des missions des services supports ou transversaux affectées dans la comptabilité analytique aux missions de dragage et aux missions d'entretien et d'exploitation des ouvrages concernés par l'enquête. Reconduisant la distinction des enquêtes précédentes, l'enquête budgétaire conduisait à distinguer :

- les frais généraux du service d'exploitation des ouvrages ;
- les frais généraux du service dragage ;
- les frais généraux du service achats-approvisionnements ;
- les frais généraux du service atelier-réparation ;
- les frais généraux de direction.

La mission a constaté, comme pour l'enquête 2014, une très forte disparité entre les ports, le ratio charges indirectes/charges directes allant de 0 % à 49,20 % avec une moyenne s'établissant à 20,37 %. Interpelés par la mission, certains ports ont pu réaffecter une partie de leurs frais généraux en charges directes.

Cette hétérogénéité provient de la disparité des schémas de comptabilité analytique des différents ports qui présentent des maturités et des méthodes diverses. Lors des entretiens avec les membres de la mission certains ports ont regretté qu'une démarche d'homogénéisation des comptabilités analytiques lancée il y a quelques années n'ait pas été menée à son terme.

La mission considère que cette forte disparité – qui nuit à une comparabilité satisfaisante entre les ports, a sa source dans les tailles très différentes entre les ports (de 1 200 à 50 salariés, de 175 M€ à 11 M€ de chiffre d'affaires) et en conséquence de la plus ou moins grande complexité des organisations de travail et de leur suivi. Elle souhaite cependant que, progressivement, les ports veillent à affecter en charges directes les charges de personnel des salariés exerçant de deux à quatre activités bien identifiées.

Recommandation n° 5 :

Rechercher une affectation accrue des charges de personnel en charges directes, dans les systèmes de comptabilité analytique des GPM, dès lors qu'un salarié exerce de deux à quatre activités bien identifiées et référencées dans le suivi de la production ; modérer le montant des frais généraux de direction.

Mise en œuvre : chaque GPM

Échéance : 2016-2017

2.3 L'exploitation des enquêtes

Pour l'exploitation de l'enquête budgétaire, la mission a clarifié et stabilisé les concepts utilisés dans la suite de ce rapport :

- **Dépenses ou charges éligibles** : dépenses concernant les ouvrages, travaux et engins prévus par le code des transports (*cf. 1.1.1 et 1.1.2*) ;
- **Dépenses ou charges déclarées** : dépenses portées par les ports dans les tableaux de l'enquête budgétaire. Elles ont pu être discutées avec le port concerné qui a alors adressé un tableau rectifié ;
- **Dépenses ou charges acceptées** : dépenses ou charges déclarées **avec un plafonnement des frais généraux ou charges indirectes à 25 % des charges directes** (*cf. 2.3.3*).
- **Charges nettes** : dépenses ou charges déclarées *moins* les ventes à tiers (*cf. 2.2.3*) et les subventions hors État ;
- **Charges nettes acceptées** : dépenses ou charges acceptées *moins* les ventes à tiers (*cf. 2.2.3*) et les subventions hors État.

Les montants de **charges nettes acceptées** permettent de comparer les GPM entre eux et de calculer les clés de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* selon différents scénarios.

2.3.1 La synthèse générale

Le tableau *Synthèse des données déclarées par les GPM* figure dans le dossier documentaire.

Par nature d'ouvrages, les 96,4 M€ de charges déclarées par les GPM se répartissent ainsi⁹ :

- **entretien des chenaux d'accès et de la profondeur des avant-ports (dragages) : 71,4 % ;**
- **entretien et exploitation des écluses d'accès : 19,6 % ;**
- **entretien des ouvrages de protection contre la mer : 9 %.**

⁹ Exploitation enquête CGEDD-CGefi 2016.

Par nature de dépenses, les 96,4 M€ de charges déclarées par les GPM se répartissent comme suit¹⁰ :

	ENSEMBLE DES GPM	MOYENNE 2013-2015 (en euros)				
		ÉCLUSES D'ACCÈS	OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LA MER	DRAGAGES	TOTAL	
CHARGES DIRECTES	I – Charges externes	3 350 506 €	1 758 575 €	41 414 407 €	46 523 489 €	
	I-A. Entretien et exploitation des ouvrages, dragages	2 504 467 €	1 654 622 €	35 303 963 €	39 463 052 €	
	I-B. Énergie	708 650 €	42 473 €	5 610 519 €	6 361 642 €	
	I-C. Autres facturations externes	137 389 €	61 481 €	499 926 €	698 795 €	
	II – Charges internes	15 520 263 €	6 910 322 €	27 485 130 €	49 915 715 €	
	II-A. Charges de personnel	8 327 832 €	726 416 €	14 852 434 €	23 906 682 €	
	II-B. Autres charges internes	2 287 390 €	4 800 215 €	2 603 326 €	9 690 931 €	
	Sous-total CHARGES DIRECTES	13 965 729 €	7 285 206 €	58 870 167 €	80 121 101 €	
	CHARGES INDIRECTES	II-C. Frais généraux de services	4 905 041 €	1 383 691 €	10 029 371 €	16 318 103 €
		Frais généraux du service exploitation des ouvrages	2 069 594 €	213 508 €	0 €	2 283 102 €
Frais généraux du service dragages		0 €	0 €	4 859 830 €	4 859 830 €	
Frais généraux du service achats/approvisionnements		47 513 €	34 316 €	727 422 €	809 252 €	
Frais généraux du service atelier/réparation		1 153 819 €	32 721 €	210 984 €	1 397 525 €	
Frais généraux de direction		1 634 114 €	1 103 146 €	4 231 135 €	6 968 395 €	
Sous-total CHARGES INDIRECTES		4 905 041 €	1 383 691 €	10 029 371 €	16 318 103 €	
TOTAL des CHARGES	18 870 769 €	8 668 897 €	68 899 537 €	96 439 204 €		
	19,57%	8,99%	71,44%			

Tableau 8 : Charges déclarées – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM

Le **financement global** est assuré dans les conditions suivantes :

CHARGES	96 439 204 €
Subventions hors État	2 811 052 €
Ventes à tiers	441 939 €
CHARGES NETTES	93 186 213 €
DOTATION ÉTAT	46 160 243 €
RESTE A CHARGE BUDGET GPM	47 025 970 €

Tableau 9 : Financement – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM

Sur la période 2013-2015, la dotation de l'État a couvert 49,54 % des charges nettes des GPM.

Les **données agrégées de performance économique** des neuf GPM sont les suivantes :

CA - CHIFFRE D'AFFAIRES	634 158 960 €	% / CA
EBE - EXEDENT BRUT D'EXPLOITATION	164 063 218 €	25,87%
RN - RESULTAT NET	49 168 722 €	7,75%

Tableau 10 : Performance économique – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM

Le ratio **EBE/CA** globalisé pour les neuf GPM est de **25,87 %**.

Le ratio **Résultat net/CA** globalisé pour les neuf GPM est de **7,75 %**.

¹⁰ Exploitation enquête CGEDD-CGeFi 2016.

2.3.2 Des ratios très différents selon les GPM

L'ensemble des ratios¹¹ est établi en prenant en compte la moyenne des données sur les trois années 2013 à 2015. Il est observé une très grande dispersion des ratios entre les GPM.

Ratios	Total GPM	GPM Dunkerque	GPM Le Havre	GPM Rouen	GPM Nantes Saint-Nazaire
R1 - DOTATION ÉTAT / CHARGES NETTES	49,54%	49,44%	31,35%	56,18%	59,82%
R2 - CHARGES NETTES / CA	14,69%	16,29%	11,47%	26,41%	27,80%
R3 - RESTE A CHARGE / CA	7,42%	8,24%	7,87%	11,57%	11,17%
R4 - DOTATION ÉTAT / EBE	28,14%	24,53%	13,21%	49,82%	89,59%
R5 - DOTATION ÉTAT / RESULTAT NET	93,88%	49,46%	38,88%	149,83%	-333,09%

Ratios	GPM La Rochelle	GPM Bordeaux	GPM Marseille	GPM La Réunion	GPM Guyane
R1 - DOTATION ÉTAT / CHARGES NETTES	34,88%	68,34%	28,78%	16,85%	46,31%
R2 - CHARGES NETTES / CA	13,62%	37,07%	1,42%	7,30%	26,65%
R3 - RESTE A CHARGE / CA	8,87%	11,74%	1,01%	6,07%	14,31%
R4 - DOTATION ÉTAT / EBE	11,06%	126,06%	2,08%	4,24%	57,71%
R5 - DOTATION ÉTAT / RESULTAT NET	20,50%	292,58%	20,44%	17,10%	60,47%

Tableau 11 : Ratios économiques – Moyenne 2013-2015 – Synthèse tous GPM

Le ratio **R1 – Dotation État / Charges nettes déclarées**, taux de couverture des dépenses éligibles par l'État s'établit en moyenne à 50,86 %. Les trois ports d'estuaire se situent au-dessus : Rouen à 56,18 % ; Nantes Saint-Nazaire à 59,82 % ; Bordeaux à 68,34 %.

Le ratio **R2 – Charges nettes déclarées / CA**, s'établit en moyenne à 14,31 %. Quatre ports sont nettement au-dessus : Nantes Saint-Nazaire à 25,56 % ; Rouen à 26,41 % ; Guyane à 26,65 % ; Bordeaux à 37,07 %.

Le ratio **R3 – Reste à charge / CA**, s'établit en moyenne à 7,03 %. Quatre ports sont nettement au-dessus : Nantes Saint-Nazaire à 8,93 % ; Rouen à 11,57 % ; Bordeaux à 11,74 % ; Guyane à 14,31 %. **Ce ratio a particulièrement intéressé la mission et a été repris, pour partie, pour le calcul de la clé de répartition qu'elle propose (cf. 3.2).**

Le ratio **R4 – Dotation État / EBE**, s'établit en moyenne à 28,14 %. **Il mesure la forte dépendance de certains ports à la dotation de l'État**, notamment : Rouen à 49,82 % ; Guyane à 57,71 % ; Nantes Saint-Nazaire à 89,59 % ; Bordeaux à 126,06 % qui, sans la dotation de l'État, verrait son exploitation déficitaire.

Le ratio **R5 – Dotation État / Résultat net**, s'établit en moyenne à 93,88 % ; sans la dotation de l'État le résultat net global des 9 GPM serait alors très faible, proche de 3 M€... Il mesure lui aussi la forte dépendance de certains ports à la dotation de l'État, qui pourrait apparaître comme une subvention d'équilibre, notamment : Rouen à 149,83 % et Bordeaux à 292,58 % qui sans la dotation de l'État seraient déficitaires. Son résultat net étant déficitaire, Nantes Saint-Nazaire s'établit à -333 %, chiffre sans grande signification... sauf à souligner que sans la dotation de l'État son résultat net serait de -13,7 M€...

¹¹ Exploitation enquête CGEDD-CGeFi 2016.

2.3.3 Le plafonnement des frais généraux

Au vu des résultats de l'enquête, la mission a considéré que la forte dispersion du taux de frais généraux, mesuré par le ratio *Charges indirectes/Charges directes* ne permettait pas une bonne comparabilité des charges déclarées (cf. *supra* 2.2.4).

Aussi, elle a décidé de plafonner à 25 % le ratio *Charges indirectes/Charges directes* ; quatre GPM ont été concernés, dans des proportions très différentes : Le Havre, Nantes Saint-Nazaire, La Rochelle et La Réunion¹².

Ratio Charges indirectes/Charges directes					
	Frais généraux déclarés				Plafonné à 25,00%
GPM	ÉCLUSES D'ACCÈS	OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LA MER	DRAGAGES	ENSEMBLE	TOTAL
Dunkerque	32,54%	8,01%	2,31%	18,11%	18,11%
Le Havre	31,04%	22,29%	25,33%	26,68%	25,00%
Rouen	0,00%	2,64%	3,75%	3,65%	3,65%
Nantes Saint-Nazaire	51,00%	55,94%	33,14%	35,95%	25,00%
La Rochelle	62,46%	20,47%	29,30%	36,31%	25,00%
Bordeaux	3,46%	70,55%	25,08%	24,40%	24,40%
Marseille	0,00%	13,86%	15,00%	14,41%	14,41%
La Réunion	0,00%	40,14%	60,14%	49,20%	25,00%
Guyane	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Tous GPM	35,12%	18,99%	17,04%	20,37%	17,33%

Tableau 12 : Ratio Charges indirectes/Charges directes – Moyenne 2013-2015

Afin de poursuivre son analyse et mener des simulations de clé de répartition, la mission a recalculé les données déclarées par les GPM en intégrant un plafonnement des frais généraux à 25 %. La synthèse de ces ajustements, donnant les **charges acceptées**, base des travaux et simulations de la mission est reprise dans le dossier documentaire.

Recommandation n° 6 :

Déterminer le montant des charges acceptées par GPM en plafonnant les frais généraux, mesurés par le ratio *Charges indirectes/Charges directes*, à un maximum de 25 % (moyenne constatée : 20,37 % ; ventilation constatée de 0 % à 49,2 %).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

¹² Exploitation enquête CGEDD-CGeFi 2016.

2.4 Le rôle du GIE Dragages-Ports

2.4.1 Un outil de mutualisation État-GPM

Le GIE Dragages-Ports a été créé en 1979 entre l'État et les ports autonomes (devenus depuis les grands ports maritimes) pour :

- d'une part :
 - acheter et renouveler les dragues et engins de servitude ;
 - les maintenir en état ;
 - les louer aux GPM qui les arment ;
 - permettre le recours à l'emprunt pour les financements ;
 - couvrir par des assurances les activités de dragage dans les ports de la compétence de l'État ;
- d'autre part :
 - coordonner les programmes d'utilisation ;
 - optimiser l'emploi des engins entre les différents ports ;
 - partager les coûts en fonction de l'utilisation des engins de dragage ;
- enfin, inciter à mutualiser les moyens de dragage entre les GPM pour leur permettre de disposer d'engins performants et adaptés.

Cette création a été autorisée par le décret n° 79-861 du 1^{er} octobre 1979, ultérieurement codifié aux articles R. 5313-75 et R. 5313-76 du code des transports (*cf. supra 1.1.1*).

Au moment de la création du GIE D-P, l'État avait seul la responsabilité de la création et du choix du mode d'exploitation de l'ensemble des ports. Depuis cette date deux mesures de décentralisation ont transféré des compétences portuaires aux collectivités territoriales : en 1982, les ports de plaisance aux communes et les ports de pêche ainsi que les moins importants des ports de commerce aux départements ; en 2007, les ports non autonomes relevant de la responsabilité de l'État aux régions ou à des syndicats mixtes ne relevant pas de l'État. Par ailleurs, l'État a modifié par trois fois le paysage institutionnel des ports : en 2006, le port de la Rochelle, alors concédé à la CCI, a été transformé en port autonome ; en 2008, les sept ports autonomes maritimes de métropole ont été transformés en grands ports maritimes ; en 2013, le port autonome de Guadeloupe et les ports de Martinique, Guyane et La Réunion, précédemment concédés aux CCI, ont été transformés en grands ports maritimes.

Cependant, en application des dispositions du code des transports, la responsabilité d'assurer le maintien des profondeurs des accès à ces ports continue à relever de la responsabilité de l'État quand bien même celui-ci en aurait confié la réalisation aux établissements portuaires. Ce faisant, le modèle français ne fait que mettre les ports français dans la même situation que leurs principaux ports concurrents, en particulier ceux des ports de la rangée Nord¹³.

Compte tenu de cette évolution, les 99 parts d'intérêts du GIE D-P¹⁴ sont aujourd'hui réparties comme indiqué dans le tableau ci-après.

Membres du GIE D-P	Nombre de parts d'intérêt
État	49
GPM Nantes Saint-Nazaire	12
GPM Bordeaux	12
GPM Rouen	12
GPM Le Havre	9
GPM Dunkerque	3
GPM La Rochelle	1
GPM Marseille	1
Total GIE D-P	99

Tableau 13 : Répartition des parts d'intérêts du GIE D-P

¹³ En particulier les ports belges, néerlandais et allemands, à la différence près, que dans ces ports, les pouvoirs publics compétents (État ou gouvernement régional) financent en totalité l'entretien et l'investissement des chenaux d'accès maritimes.

¹⁴ Statuts du GIE D-P.

2.4.2 Une mutualisation à approfondir

À sa création, le GIE D-P a reçu en dotation et pris la responsabilité des 140 engins de dragage de l'État et des ports autonomes.

En 2015, les engins du GIE D-P sont au nombre de sept¹⁵ ; propriété du GIE D-P, ils sont de fait la propriété commune de l'État et des sept GPM métropolitains, et de chacun à hauteur de ses parts d'intérêts.

À ceux-ci s'ajoutent quatre moyens de dragage propriété en propre des GPM. Au regard de cette évolution, la mission considère que l'objectif de rationalisation a été rempli.

Engins GIE D-P	Type	Port armateur
GAMBE d'AMFARD	Drague mixte - aspiratrice en marche et à benne	GPM Le Havre
DANIEL LAVAL	Drague aspiratrice en marche	GPM Rouen mutualisée
JEAN ANGO	Drague aspiratrice en marche, refoulant à terre	GPM Rouen mutualisée
SAMUEL de CHAMPLAIN	Drague aspiratrice en marche	GPM Nantes Saint-Nazaire mutualisée
CAP d'AUNIS	Drague aspiratrice en marche	GPM La Rochelle
ANITA CONTI	Drague aspiratrice en marche	GPM Bordeaux
La MAQUELINE	Drague à benne	GPM Bordeaux
Engins GPM	Type	Port armateur
ANDRÉ GENDRE	Drague stationnaire à désagrégateur	GPM Nantes Saint-Nazaire
MILOUIN	Drague à injection d'eau à basse pression	GPM Nantes Saint-Nazaire
LE CAUX	Charrue niveleuse	GPM Le Havre
BROTONNE	Bigue de levage et drague à injection d'air	GPM Rouen

Tableau 14 : Engins de dragage GIE D-P et GPM

Au regard des responsabilités respectives de l'État et des GPM, il apparaît logique que les équipements affectés au maintien des profondeurs des accès maritimes relèvent du GIE D-P et que relèvent directement des GPM les engins affectés principalement au maintien des souilles et pieds de quai ainsi que des profondeurs à l'intérieur des bassins.

La mission note cependant que seules trois dragues aspiratrices en marche sont de fait interportuaires et mutualisées¹⁶ et que des interrogations se posent sur l'utilisation de la drague aspiratrice en marche Jean Ango lorsque l'approfondissement du chenal du GPM de Rouen aura été réalisé. Plus largement, l'utilisation mutualisée des trois dragues armées par le GPM Rouen et le GPM Nantes Saint Nazaire se fait sur la base d'un programme d'activité annuel qui permet de déterminer le coût horaire facturable de chaque engin. La prise en compte des périodes de sous-activité programmée vient renchérir ce coût horaire – y compris pour les travaux en régie du port armateur ; de même la non atteinte des objectifs annuels de dragage, notamment suite à avarie¹⁷ ou moindre commande des autres GPM, vient peser sur les ports armateurs. Si les dragues

¹⁵ Données GIE D-P. Le GIE D-P possède également un engin annexe, le refouleur Booster actuellement en vente car sans utilité depuis la mise en œuvre de la Jean Ango.

¹⁶ Daniel Laval et Jean Ango armées par le GPM Rouen ; Samuel de Champlain armée par le GPM Nantes Saint-Nazaire.

¹⁷ En cas d'avarie supérieure à 15 jours, il y a suspension du loyer du au GIE D-P, soit environ 25 % du coût de fonctionnement pour les locations *coque nue* et 50 % pour les locations *coque maintenue* ; les frais d'armement – et pour les engins louée *coque nue*, les frais de maintenance, continuent à courir. L'engin étant à quai, il n'y pas de frais de carburant. Cette mesure de suspension de loyer est une première mesure de mutualisation partielle du risque armateur.

sont mutualisées... le risque armateur n'est pas mutualisé... Une mutualisation de ce risque armateur, éventuellement partielle pour maintenir une responsabilité du port armateur, devrait être envisagée.

Recommandation n° 7 :

Mutualiser, au sein du GIE D-P, le risque armateur assumé par les GPM armateurs des dragues interportuaires, aujourd'hui, Rouen et Nantes Saint-Nazaire, au-delà de la fixation des loyers horaires des engins de dragage, en définissant des mesures financières de compensation, éventuellement partielles, en cas de sous-activité programmée ou de moindre réalisation du programme annuel (avaries, moindre commande des autres GPM, etc.).

Mise en œuvre : GIE D-P et GPM

Échéance : 2016-2017

Enfin, la mission souligne que l'action conjointe des GPM et du GIE Dragages-Ports permet au système portuaire français de disposer d'un système de dragage particulièrement performant. L'ensemble des ports français¹⁸ doit assurer annuellement le dragage d'un volume de sédiments de l'ordre de 25 millions de m³. Ce volume de dragage est sensiblement équivalent à celui nécessaire au maintien des profondeurs pour l'accès aux ports belges.

L'analyse de la mission fait ressortir un coût annuel moyen sur les trois dernières années (2013-2015) de 69 M€ pour le maintien de la profondeur des accès maritimes des GPM français. Sur une même période de trois ans (2012-2014), le montant consacré par la région Flandre (Belgique), pour le dragage des accès maritimes et fluviaux à ses ports¹⁹, a été de 272 M€²⁰. Même en tenant compte d'une différence éventuelle de nature des produits dragués et de distance des zones de clapage, la différence reste très favorable à la solution retenue en France²¹.

2.4.3 Conforter le rôle de l'État

La lettre de mission du 11 janvier 2016 demandait de rendre compte des efforts entrepris par les GPM pour maîtriser les coûts correspondants et pour renforcer la mutualisation des engins du GIE Dragages-Ports.

La mission note, en premier lieu, que le niveau historiquement très faible de la dotation de l'État pour une mission relevant de sa responsabilité induit, par lui-même, une forte pression sur les GPM pour rechercher une réduction des coûts restant pour plus de la moitié à leur charge.

Cependant, les ports sont confrontés à deux contraintes, qui peuvent devenir contradictoires, d'une part, réduire le coût global des opérations de dragage et, d'autre part, réduire le coût imputable à chaque port. Cette double contrainte justifie la présence de l'État, reconnu par le niveau élevé de ses parts d'intérêt (49,5 %), au sein du GIE D-P. Cette présence résulte également du fait que les dispositions du code des transports lui confient, *in fine*, la propriété des dragues publiques utilisées pour le dragage des accès aux grands ports maritimes.

La situation serait différente si l'État devait se désengager de sa mission d'entretien des accès maritimes et de la profondeur des avant-ports. Il ressort des travaux de la mission qu'une telle stratégie serait extrêmement préjudiciable aux ports français dans la compétition à laquelle ils doivent faire face et vis-à-vis d'un modèle économique appliqué dans les ports de la rangée nord et qui ne devrait pas évoluer à moyen terme.

¹⁸ Données DGITM.

¹⁹ Données Commission portuaire flamande.

²⁰ Les données pour la France sont en euros courants alors que celles pour la Belgique sont en euros constants. La période de référence est décalée d'un an mais, pour les années considérées, ces différences n'induisent qu'un biais négligeable.

²¹ La mission a constaté que le GPM Dunkerque bénéficiait, dans ses marchés de dragage avec des entreprises belges, de prix très compétitifs... car ces entreprises font leur chiffre d'affaire et leur marge sur les marchés publics pour les ports belges, et la proximité géographique rend faibles les frais d'amenée et de repli des matériels.

Enfin, la mission souligne que cela pourrait être de nature à mettre en cause l'existence même de certains ports d'estuaire, sauf si un autre financeur public prenait le relais de l'État. Cette dernière approche, qui impliquerait une modification dans le modèle de gouvernance de ces ports, sort du cadre de la mission.

Recommandation n° 8 :

Maintenir une participation de l'État, à un niveau élevé de ses parts d'intérêts, au sein de l'assemblée générale du GIE Dragages-Ports.

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

2.4.4 Élargir le champ d'action du GIE Dragages-Ports

Par ailleurs, une piste d'optimisation des engins dont dispose l'État au sein du GIE D-P pourrait provenir d'une augmentation du volume de dragages réalisés pour d'autres ports que les GPM. Ceci nécessite la prise en compte des besoins des ports de commerce relevant de la compétence des collectivités territoriales – au moins des principaux – concernés par le dragage de leurs accès maritimes et avant-ports.

Recommandation n° 9 :

Examiner les conditions dans lesquelles les autorités portuaires des principaux ports décentralisés devant réaliser des dragages d'entretien pourraient être associées au GIE Dragages-Ports, dans le respect des dispositions européennes en matière de prestations *in-house*.

Mise en œuvre : DGITM et GIE Dragages-Ports

Échéance : 2017

Recommandation n° 10 :

À défaut d'une intégration *in-house*, confier au GIE Dragages-Ports une mission de commercialisation de ses engins, armés par les GPM, au profit des principaux ports décentralisés devant réaliser des dragages d'entretien, dans le respect des dispositions européennes en matière de marchés publics.

Mise en œuvre : GIE Dragages-Ports en lien avec les GPM concernés

Échéance : 2017

3. DES SCÉNARIOS POUR FAIRE ÉVOLUER LA CLÉ DE RÉPARTITION

Alors que la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* couvre tout juste à 45 % les dépenses éligibles effectuées par les GPM (valeur 2015), la mission a recherché, d'une part, à répartir la dotation en fonction du montant des charges nettes acceptées pour chacun des ports et, d'autre part, à prendre en compte – par des ratios économiques et financiers, les disparités nautiques, d'exploitation ou de taille (mesurée par le chiffre d'affaires) entre les ports.

Données de base pour les scénarios

Les scénarios de clé de répartition établis par la mission reposent sur les bases établies précédemment :

- la période considérée couvre les **années 2013 à 2015**, les recettes et charges ont été moyennées sur cette période. Toutes les valeurs utilisées dans la suite sont donc les **valeurs moyennes de ces trois années** ;
- les **charges acceptées** sont les **dépenses éligibles et déclarées** par les ports avec un **plafonnement des charges indirectes à 25 %** ;
- les **charges nettes acceptées** sont les **charges acceptées diminuées des autres subventions** (hors État, FEDER par exemple) et des produits des ventes à tiers. C'est ce montant de charges nettes acceptées qui est ensuite comparé à la dotation de l'État.

Les différents scénarios d'évolution de clé de répartition ont été comparés *in fine* à la clé de référence 2015 (cf. *supra* 1.2.4) ; pour chaque scénario, une répartition *pro forma* de la dotation constatée en 2015 a été calculée pour mesurer directement les effets concrets des scénarios (gain ou perte sur le montant de subvention pour chaque GPM). Le montant définitif distribuable 2016 de la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* n'étant pas connu à ce jour (en attente des mesures d'ajustement budgétaire en gestion 2016), la mission n'a pas calculé la répartition de cette dotation 2016.

Les modalités de calcul des différentes clés de répartition sont détaillées dans l'*Annexe n° 5 : Modalités de calcul des clés de répartition*.

3.1 Scénario 1 : au prorata des charges nettes acceptées

La mission a envisagé dans un premier temps de déterminer une clé de répartition basée sur une répartition directement proportionnelle aux **charges nettes acceptées - CNA**.

Ce scénario donne une clé de répartition très différente de la situation actuelle et ne tient absolument pas compte de la situation financière des ports (cf. *Tableau 15 ci-dessous*)²². Il a donc été écarté par la mission qui l'a cependant intégré, pour partie, dans les scénarios 2 et 3.

GPM	2005	2015		Répartition Scénario 1 (2016)		
	Clé historique	Clé de référence	Dotation État	Clé Scénario 1	Dotation État <i>pro forma</i> 2015	Écart constaté
Dunkerque	14,65%	12,03%	4 813 543 €	13,97%	5 589 132 €	775 589 €
Le Havre	15,33%	12,54%	5 018 198 €	21,79%	8 717 765 €	3 699 567 €
Rouen	21,97%	22,37%	8 951 196 €	19,82%	7 929 606 €	-1 021 590 €
Nantes Saint-Nazaire	22,83%	23,44%	9 376 201 €	17,86%	7 145 447 €	-2 230 754 €
La Rochelle	2,62%	2,67%	1 068 376 €	3,41%	1 364 276 €	295 900 €
Bordeaux	20,18%	21,04%	8 419 104 €	15,15%	6 061 227 €	-2 357 877 €
Marseille	2,42%	1,12%	449 784 €	2,15%	860 174 €	410 390 €
La Réunion		1,45%	580 000 €	2,67%	1 068 216 €	488 216 €
Guyane		3,33%	1 331 700 €	3,17%	1 268 257 €	-63 443 €
Total			40 008 102 €		40 008 102 €	

Tableau 15 : Clé historique 2005 – Clé de référence 2015 – Clé Scénario 1 2016

²² Données DGITM et exploitation enquête CGEDD-CGefi 2016.

3.2 Scénario 2 : un *mix au prorata* des charges nettes acceptées et du ratio Reste à charge final/Chiffre d'affaires

Dans la mesure où ce qui reste à la charge de l'établissement portuaire correspond à une participation de celui-ci à des travaux qui sont, normalement²³, à la charge de l'État, il est légitime que ce dernier veille à ce que sa dotation soit concurrentiellement adaptée au coût réel des travaux, mais également ajustée pour ne pas peser exagérément sur l'exploitation du GPM.

La mission a retenu comme indicateur de l'exploitation le CA dans la mesure où cet indicateur est moins sensible à des variations conjoncturelles que les autres indicateurs possibles (EBE, résultat net...)

Ce scénario fait donc jouer deux clés de façon complémentaire : une clé au *prorata* des **charges nettes acceptées – CNA** – et une clé permettant de contenir le ratio **Reste à charge final/Chiffre d'affaires – RCF/CA** à un niveau jugé comme acceptable par la mission.

Il consiste à répartir la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* D en deux parts égales A et B :

- **une première moitié de la dotation globale – dotation A** – est répartie au *prorata* des *Charges nettes acceptées* (cf. Clé Scénario 1).
- **la seconde moitié de la dotation – dotation B** – est versée aux ports dont les charges nettes acceptées représentent une charge importante par rapport à leur chiffre d'affaires ; elle serait répartie entre les ports dont le reste à charge final (une fois déduite l'ensemble de la dotation de l'État) par rapport au chiffre d'affaires est le plus important.

Le niveau de dotation alors calculé, $D=A+B$, permet de maintenir le ratio *Reste à charge final/Chiffre d'affaires* inférieur à 9,5 % (avec le niveau moyen de dotation 2013-2015). Au vu des simulations de la mission, la dotation B concernerait 5 ports : Dunkerque, Rouen, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux et Guyane.

Les 4 autres ports (Le Havre, La Rochelle, Marseille, La Réunion) qui reçoivent une dotation $D=A$ ont eux aussi, par construction des conditions de la simulation, un ratio *Reste à charge final/Chiffre d'affaires* inférieur à 9,5 %.

Dans ces conditions, les ratios Reste à charge final/CA des différents ports sont les suivants²⁴ :

GPM	Reste à charge final/CA	
	Dotation D = A	Dotation D = A+B
Dunkerque	12,15%	9,44%
Le Havre	8,44%	nc
Rouen	19,69%	9,44%
Nantes Saint-Nazaire	19,06%	9,44%
La Rochelle	9,32%	nc
Bordeaux	27,65%	9,44%
Marseille	1,06%	nc
La Réunion	4,56%	nc
Guyane	19,87%	9,44%

Tableau 16 : Clé Scénario 2 – Ratio Reste à charge final/CA

²³ Et dans tous les ports concurrents.

²⁴ Exploitation enquête CGEDD-CGefi 2016.

Les simulations de la mission donnent les résultats suivants²⁵ :

GPM	2005	2015		Répartition Scénario 2 (2016)		
	Clé historique	Clé de référence	Dotation État	Clé Scénario 2	Dotation État pro forma 2015	Écart constaté
Dunkerque	14,65%	12,03%	4 813 543 €	11,56%	4 624 937 €	-188 606 €
Le Havre	15,33%	12,54%	5 018 198 €	10,90%	4 360 883 €	-657 315 €
Rouen	21,97%	22,37%	8 951 196 €	25,04%	10 018 029 €	1 066 833 €
Nantes Saint-Nazaire	22,83%	23,44%	9 376 201 €	22,15%	8 861 795 €	-514 406 €
La Rochelle	2,62%	2,67%	1 068 376 €	1,70%	680 138 €	-388 238 €
Bordeaux	20,18%	21,04%	8 419 104 €	22,21%	8 885 799 €	466 695 €
Marseille	2,42%	1,12%	449 784 €	1,08%	432 088 €	-17 696 €
La Réunion		1,45%	580 000 €	1,33%	532 108 €	-47 892 €
Guyane		3,33%	1 331 700 €	4,03%	1 612 327 €	280 627 €
Total			40 008 102 €		40 008 102 €	0 €

Tableau 17 : Clé historique 2005 – Clé de référence 2015 – Clé Scénario 2 2016

Recommandation n° 11 :

Arrêter le principe de la répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* sur la base d'une clé mixte au prorata des charges nettes acceptées et du ratio *Reste à charge final/Chiffre d'affaires* (cf. Clé Scénario 2).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : dès 2016

3.3 Scénario 3 : un objectif 2018, atteignable de façon linéaire en 3 paliers

Le scénario 2 exposé ci-dessus a la préférence de la mission.

En effet, il permet de tenir compte pour moitié des dépenses engagées par les ports au titre de l'article R. 5313-69 du code des transports – ou à tout le moins des « charges nettes acceptées après plafonnement des charges indirectes à 25 % des charges directes » – et des disparités nautiques, d'exploitation ou de taille (mesurées tant par le reste à charge après dotation de l'État que par le montant du chiffre d'affaires) entre les ports.

Cependant, la mission, prenant en compte la variation du montant de la dotation État *pro forma* 2015, propose de considérer la **clé Scénario 2** comme une **clé Objectif 2018**, atteignable de façon linéaire en 3 ans, de 2016 à 2018²⁶.

GPM	Scénario 3										
	2015		2016 pro forma 2015			2017 pro forma 2015			2018 pro forma 2015		
	Clé de référence	Dotation État	Clé Scénario 2 1ère année	Dotation État	Écart constaté	Clé Scénario 2 2ème année	Dotation État	Écart constaté	Clé Scénario 2	Dotation État	Écart constaté
Dunkerque	12,03%	4 813 543 €	11,87%	4 748 962 €	-64 581 €	11,66%	4 664 945 €	-148 598 €	11,56%	4 624 937 €	-188 606 €
Le Havre	12,54%	5 018 198 €	11,99%	4 796 971 €	-221 227 €	11,26%	4 504 912 €	-513 286 €	10,90%	4 360 883 €	-657 315 €
Rouen	22,37%	8 951 196 €	23,26%	9 305 885 €	354 689 €	24,45%	9 781 981 €	830 785 €	25,04%	10 018 029 €	1 066 833 €
Nantes Saint-Nazaire	23,44%	9 376 201 €	23,02%	9 209 865 €	-166 336 €	22,44%	8 977 818 €	-398 383 €	22,15%	8 861 795 €	-514 406 €
La Rochelle	2,67%	1 068 376 €	2,35%	940 190 €	-128 186 €	1,92%	768 156 €	-300 220 €	1,70%	680 138 €	-388 238 €
Bordeaux	21,04%	8 419 104 €	21,43%	8 573 736 €	154 632 €	21,95%	8 781 778 €	362 674 €	22,21%	8 885 799 €	466 695 €
Marseille	1,12%	449 784 €	1,11%	444 090 €	-5 694 €	1,09%	436 088 €	-13 696 €	1,08%	432 088 €	-17 696 €
La Réunion	1,45%	580 000 €	1,41%	564 114 €	-15 886 €	1,36%	544 110 €	-35 890 €	1,33%	532 108 €	-47 892 €
Guyane	3,33%	1 331 700 €	3,56%	1 424 288 €	92 588 €	3,87%	1 548 314 €	216 614 €	4,03%	1 612 327 €	280 627 €
Total	99,99%	40 008 102 €	100,00%	40 008 102 €		100,00%	40 008 102 €		100,00%	40 008 102 €	

Tableau 18 : Clé de référence 2015 – Clé Scénario 3 2016-2017-2018

²⁵ Données DGITM et exploitation enquête CGEDD-CGefi 2016.

²⁶ Données DGITM et exploitation enquête CGEDD-CGefi 2016.

Recommandation n° 12 :

Considérer la clé de répartition Scénario 2 de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* déterminée par la mission (cf. *Recommandation n° 11*) comme une clé Objectif 2018, atteignable de façon linéaire en 3 ans, de 2016 à 2018.

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

4. UN DISPOSITIF PÉRENNE D'ACTUALISATION DE LA CLÉ DE RÉPARTITION

4.1 Une clé valide pour 3 années

Afin d'éviter les effets de *yo-yo* qui peuvent résulter de dépenses exceptionnelles et ceux d'une pérennisation d'une clé de répartition immuable pendant 10 années, progressivement déconnectée de la réalité – comme cela a été le cas de la clé historique de 2005, la mission recommande de définir la clé de répartition pour 3 années.

Cela permettrait à chaque GPM d'avoir une visibilité sur l'évolution de sa dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* – modulo les mesures budgétaires sur la dotation globale – et, surtout, de conserver sur une période de trois années les gains obtenus par une gestion plus resserrée de ses dépenses.

La mission considère en effet qu'un tel dispositif a un caractère vertueux et, par construction, un effet de levier : sur 100 000 € de moindre dépense la première année, considérant un taux moyen de couverture de 45 %, le port engrange, d'une part, un gain de 55 000 € alimentant son EBE et une « surdotation » de 45 000 € venant alimenter également son EBE, « surdotation » qu'il conservera 3 années.

Recommandation n° 13 :

Confirmer le caractère triennal de la clé de répartition de la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* en l'inscrivant dans la convention triennale signée avec chacun des GPM (cf. *Recommandation n° 1*).

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2016

4.2 Une remontée annuelle des dépenses

Afin de garder le bénéfice de l'enquête 2016, tant au niveau de chaque GPM qu'au niveau de la DGITM/PTF, la mission recommande d'organiser une remontée annuelle²⁷ des GPM vers le bureau des ports PTF1 des données annuelles sur les charges et le financement des missions de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages, dans le cadre de la convention triennale proposée *supra* en 1.1.3 (cf. *Recommandation n° 1*). La remontée des dépenses annuelles par un GPM sera une condition de la signature de l'avenant annuel fixant le montant de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* pour l'année suivante. Elle pourra permettre de prendre en compte une modification, en cours de période triennale, du périmètre technique concerné (par ex. création ou suppression d'ouvrage).

Cette remontée annuelle a aussi un caractère pédagogique : elle est le gage du maintien de la méthode de comptabilisation (nature des ouvrages et travaux éligibles, comptabilité analytique et modalités de retraitement comptable) tant au sein de chaque GPM qu'au sein du bureau PTF1.

²⁷ En septembre 2015, la mission remettra au bureau des ports PTF1 le cadre d'enquête au format *Excel* pour les remontées 2016-2016-2018.

Recommandation n° 14 :

Mettre en œuvre une remontée annuelle des dépenses *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* vers le bureau des ports PTF1 sur la base du cadre d'enquête budgétaire triennale utilisé par la mission, après l'arrêt des comptes des GPM. La remontée effective des tableaux de l'enquête *Année N* par un GPM sera la condition de la signature de l'avenant annuel *Année N+1* de la convention triennale (cf. *Recommandation n° 1*) et du versement de la dotation *Année N+1*.

Mise en œuvre : DGITM et GPM

Échéance : chaque année, en avril-mai, dès 2017

4.3 Une clé recalculée tous les 3 ans

En cohérence avec la recommandation n°1 de signature d'une convention triennale avec chaque GPM (cf. 1.1.3) et pour éviter de garder pendant 10 années une clé qui s'écarte de plus en plus de la réalité des dépenses éligibles des ports, la mission souhaite que la clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* soit recalculée tous les 3 ans, avant renégociation de la convention triennale entre chaque GPM et l'État.

Recommandation n° 15 :

Recalculer, à chaque échéance triennale, la clé de répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* à partir des dépenses constatées et acceptées des trois années précédentes. Le cas échéant, modifier certains paramètres pour tenir compte de l'évolution des ouvrages et des pratiques d'entretien ou d'exploitation.

Mise en œuvre : DGITM

Échéance : 2019 puis tous les trois ans

CONCLUSION

Ce rapport de la mission conjointe CGEDD-CGefi fait ressortir une modification importante de la répartition entre les grands ports maritimes des **dépenses de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages** depuis la définition et la mise en œuvre de la clé de répartition historique de 2005, ainsi qu'une baisse importante de la dotation de l'État aux GPM et du taux de couverture des dépenses éligibles par cette dotation – 70% en 2005, 45 % en 2015.

Au-delà des constats qu'a permis l'enquête budgétaire conduite par la mission, les réponses des GPM ainsi que les visites *in situ* faites par la mission dans les ports ont permis de préciser les ouvrages, travaux et dépenses éligibles à la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* au sens des articles R. 5313-69 et suivants du code des transports.

La mission propose de distinguer **trois dotations budgétaires** qui répondent à des réalités différentes : **une dotation Compensation de la taxe sur les salaires**, pour les GPM de Rouen, Nantes Saint-Nazaire et Bordeaux (*cf. Recommandation n° 2*); **une dotation Pénibilité Manutention**, à transférer au sein du programme 203-14-06 (*cf. Recommandation n° 3*); **une dotation Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages**, objet même de la réflexion et des propositions de la mission.

Afin de répondre aux dispositions de l'article R. 5313-73 du code des transports, la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* devrait s'inscrire dans **un cadre conventionnel** entre l'État et chacun des GPM concernés, sept en métropole et deux en outre-mer) (*cf. Recommandations n° 1 et n° 4*).

Confrontée à une très grande hétérogénéité du **niveau des charges indirectes** (déclarées entre 0 % et 49,2 % des charges directes), la mission incite également chaque GPM à rechercher une affectation accrue des charges de personnel en charges directes (*cf. Recommandation n° 5*); pour mener à bien ses travaux de consolidation et de comparaison entre les ports, la mission a plafonné les frais généraux déclarés par les GPM à 25 % (*cf. Recommandation n° 6*).

La mission a étudié **plusieurs scénarios de calcul d'une nouvelle clé de répartition**, en fonction de critères différents.

Scénario 1 : il conduit à calculer la clé de répartition au *prorata* des charges nettes acceptées (après plafonnement des frais généraux à 25 % ; la mission ne l'a pas retenu au vu de ses résultats bouleversant l'équilibre actuel de la répartition, mais l'a intégré pour partie dans les scénarios 2 et 3.

Scénario 2 : il retient une clé mixte, pour une moitié au *prorata* des charges nettes acceptées (scénario 1) et pour l'autre moitié en fonction du ratio Reste à charge final/Chiffre d'affaires – fixé à un maximum de 9,5 % ; ce scénario 2 a la préférence des membres de la mission (*cf. Recommandation n° 11*).

Scénario 3 : il prend acte que le calcul de la répartition *pro forma* de la dotation 2015 sur la base de la clé du scénario 2 a montré une variation importante, notamment à la baisse pour certains ports. Aussi, la mission propose de considérer la clé Scénario 2 comme une clé Objectif 2018, atteignable de façon linéaire en 3 ans, de 2016 à 2018 (*cf. Recommandation n° 12*).

La mise en œuvre du scénario 3 est la recommandation finale de la mission.

Afin d'inscrire la répartition de la dotation *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* dans le cadre d'un dispositif pérenne, la mission fait trois recommandations : confirmer le caractère triennal de la clé de répartition (cf. *Recommandation n° 13*) ; mettre en œuvre une remontée annuelle des dépenses *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages*, après l'arrêt des comptes annuels des GPM (cf. *Recommandation n° 14*) ; recalculer, à chaque échéance triennale, la clé de répartition (cf. *Recommandation n° 15*).

Comme elle y était invitée, la mission a également étudié le rôle du **GIE Dragages-Ports**, propriétaire de 7 engins de dragages, dans sa mission de mutualisation des engins de dragage.

La mission fait **4 propositions afin de renforcer la mutualisation des engins de dragage entre les GPM** : mutualiser, au sein du GIE D-P, le risque armateur en définissant des mesures financières de compensation en cas de sous-activité (cf. *Recommandation n° 7*) ; conforter le rôle de l'État au sein du GIE D-P (cf. *Recommandation n° 8*) ; élargir le champ d'activité du GIE D-P (cf. *Recommandations n° 9 et n° 10*).

Fait à Paris, le 1^{er} juillet 2016

**CONTRÔLE GÉNÉRAL
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER**

Le contrôleur général
économique et financier



François FAYOL

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

L'ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts



Jean-Marcel PIETRI

L'ingénieur en chef
des ponts, des eaux et des forêts



Frédéric RICARD

LISTE DES ANNEXES

Annexe n° 1 : Lettre de mission du 11 janvier 2016

Annexe n° 2 : Note de cadrage du 19 février 2016

Annexe n° 3 : Note aux directeurs généraux des GPM du 9 mars 2016

Annexe n° 4 : Liste des personnes rencontrées ou consultées

Annexe n° 5 : Modalités de calcul des clés de répartition

Annexe n° 1 : Lettre de mission du 11 janvier 2016



Ministère de l'écologie, du développement durable et
de l'énergie
Ministère des finances et des comptes publics

Paris, le 11 JAN. 2016

à

Monsieur le Vice-président du Conseil
général de l'environnement et du
développement durable

Madame la chef de service du contrôle
général économique et financier

Objet : Répartition entre les Grands ports Maritimes de la dotation de l'Etat affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages dans les grands ports maritimes

Dans le cadre du programme «Infrastructures et services de transports» de la mission «Écologie, développement et mobilité durables», l'État contribue au financement des frais d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès maritimes, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer ainsi que des coûts des dragues publiques.

La répartition de la dotation octroyée à ce titre par l'État aux Grands ports maritimes (GPM) revêt une importance particulière.

La clé de répartition entre les différents GPM de la dotation de l'État a été fixée en 2005 au prorata des dépenses constatées alors et n'a pas été révisée depuis cette date. La Cour des Comptes a formulé deux recommandations à ce sujet dans un rapport daté du 17 juin 2014 relatif au GIE Dragage-Ports. D'une part, elle recommandait d'explicitier les critères de répartition de la dotation de l'État, sur la base d'une connaissance consolidée des dépenses d'entretien des ports et d'une meilleure mutualisation des moyens de dragage. D'autre part, elle invitait à créer un mécanisme incitant les GPM à améliorer leur efficacité économique, voire à réduire leurs besoins.

Une enquête, menée en 2014 pour identifier les dépenses des GPM en matière de dragage et d'entretien et d'exploitation des ouvrages, a mis en lumière la grande hétérogénéité des dépenses transmises par les GPM tant en nature qu'en montant, rendant difficile leur comparaison. Par ailleurs, cette enquête n'a pas permis d'identifier les gains de productivité réalisés par les ports en la matière au cours des dernières années. La répartition des crédits, cette année, s'est appuyée sur les coûts issus de cette enquête, mais des ajustements ont été nécessaires.

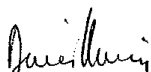
Compte-tenu de ces éléments, nous vous demandons de réaliser conjointement une mission visant à optimiser la répartition entre les GPM de la dotation de l'État correspondante. Vous identifierez avec précision les coûts éligibles à cette dotation, selon les ouvrages. Pour chaque GPM, vous porterez un regard critique sur les dépenses directes, indirectes et frais généraux imputés qui ont été comptabilisés à l'appui des demandes de dotation en vous assurant notamment de l'homogénéité des méthodes de calcul entre les différents GPM. À cet effet, il pourra être envisagé d'analyser plusieurs exercices comptables afin d'éviter notamment les effets liés aux variations pluriannuelles des coûts constatés.

Sur la base de l'identification des coûts éligibles de chaque GPM et de Dragage-Ports et des pistes possibles pour améliorer l'efficacité globale et réduire les coûts, vous proposerez, en concertation avec la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, la direction du budget et les GPM, une nouvelle méthode de répartition de la dotation de l'État, qui prendra en compte en premier lieu les coûts réels de dragage et d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages, et en second lieu les efforts entrepris par les GPM pour maîtriser les coûts correspondants et pour renforcer la mutualisation des engins de dragages du GIE Dragage-Ports conformément aux recommandations du rapport de la Cour des comptes. Vous définirez les modalités de mise en œuvre de la répartition, éventuellement par étape.

La mission pourra mobiliser autant que de besoin les services du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministère des finances et des comptes publics. Vous veillerez également à associer les services du GIE Dragage-Ports à l'ensemble des étapes de votre mission.

Nous vous saurions gré de remettre votre rapport au plus tard fin mars 2016 de façon à ce que la nouvelle clé de répartition de la dotation de l'État puisse être appliquée avant la fin du premier semestre 2016, sur la base de coûts éventuellement ajustés par les GPM et des dotations budgétaires disponibles prévues en LFI 2016 après régulation.

Directeur du budget



Denis MORIN

Directeur général des infrastructures
des transports et de la mer



François POUPARD

M. Patrice PARISÉ
Vice-Président du CGEDD
Ministère de l'écologie, du développement durable
et de l'énergie
Tour Séquoia
92055 La Défense Cedex

Mme Isabelle ROUX-TRESCASES
Chef du service du CGEFI
Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique
Ministère des finances et des comptes publics
67 rue Barbès
BP 80001
94201 Ivry-sur-Seine

Annexe n° 2 : Note de cadrage du 19 février 2016



**CONTRÔLE GÉNÉRAL
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER**

N° 16.01.02

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

N° 010478-01

Paris, le 19 février 2016

Note de cadrage

Objet : Répartition entre les grands ports maritimes (GPM) de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages portuaires.

Réf. : Lettre de mission en date du 11 janvier 2016.

Par lettre du 11 janvier 2016, le directeur du budget et le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ont confié au contrôle général économique et financier (CGefi) et au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission relative à la répartition entre les grands ports maritimes (GPM) de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages portuaires.

1. Contexte, enjeux et périmètre de la mission

Le code des transports (Article R.5313-69 et suivants) prévoit que l'État supporte les frais de l'entretien et d'exploitation des écluses d'accès, de l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer, ainsi que les dépenses relatives aux engins de dragage. L'État prend également en compte la part correspondante des frais généraux des ports.

De 2005 à 2014, les crédits État ont été répartis entre les sept ports métropolitains sur la base d'une clé de répartition – dite « historique », l'enquête réalisée en 2009 n'ayant pas conduit à de nouvelles modalités de répartition de cette subvention de fonctionnement (dite « ex 44-34 » au sein des ports maritimes, de l'intitulé de l'ancien chapitre budgétaire supportant la dépense).

A l'issue de son contrôle du GIE Dragages-Ports (GIE DP), la Cour des comptes (Rapport particulier n°70594 de juin 2014) a recommandé une actualisation et une explicitation de la méthode de répartition, prenant en compte les efforts de mutualisation et les gains de productivité.

Alors que les crédits État consacrés à cette prise en charge – de l'ordre de 45 M€ en 2014, sont en diminution constante depuis 2013 (-22 % entre 2013 et 2015), la sous-direction des ports et des transports fluviaux (DGITM/DST/PTF) a diligenté une enquête en 2014 afin de proposer une nouvelle clé de répartition entre les ports métropolitains ; les quatre ports ultramarins bénéficiant d'un forfait prenant en compte les dépenses sur marchés de dragage (et pour le GPM de Guyane les subventions FEDER-UP) sont hors clé de répartition.

Cette enquête a fait ressortir, sur la base des coûts réels indiqués par les ports, une dépense totale de 88,25 M€ (coûts 2012 pour les dragages – données GIE DP – et coûts 2013 pour les ouvrages – données GPM). La répartition de la subvention 2015 (environ 40 M€) entre les ports métropolitains et ultramarins a tenu compte d'une nouvelle clé de répartition pour 90 % (35,7 M€) du montant total et pour 10 % (4,3 M€) des stratégies d'optimisation des coûts du dragage présentés par les GPM. De façon complémentaire, cette subvention État aux GPM prend également en compte (hors clé de répartition) un crédit de 5 M€ au titre de la prise en charge des accords relatifs à la pénibilité pour les 7 ports métropolitains.

La mission confiée au CGefi et au CGEDD vise une optimisation de la répartition de cette dotation de l'État, en proposant notamment une nouvelle clé de répartition.

Le périmètre de la mission comporte les 7 grands ports maritimes de métropole : GPMD-Dunkerque, GPMH-Le Havre, GPMR-Rouen, GPMNSN-Nantes-Saint-Nazaire, GPMLR-La Rochelle, GPMB-Bordeaux, GPMM-Marseille ; et les 4 grands ports maritimes d'outre-mer : GPM Guadeloupe, GPM Martinique, GPM Guyane et GPM La Réunion.

2. Objectifs, analyses et méthodologie

Pour répondre aux objectifs posés par la lettre du 11 janvier 2016, la mission se propose d'investiguer quatre champs de questionnement :

- Sur la base des dispositions du code des transports, comment définir le contenu des travaux et dépenses réalisés par les GPM et éligibles à la participation de l'État ?
- Combien coûte à chaque GPM – et au global, les travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages, éligibles à la participation de l'État ? Quelles parties en sont confiées au GIE DP ?
- A partir des dépenses éligibles des GPM, comment prendre en compte les spécificités nautiques et techniques des installations portuaires, les efforts d'optimisation et les gains de productivité, ainsi que l'utilisation mutualisée des engins de dragage par le GIE DP pour établir une nouvelle clé de répartition de la dotation de l'État ?
- Comment assurer un suivi pérenne des dépenses éligibles des GPM avec un dispositif d'évolution de la clé de répartition^o ?

2.1. Clarifier les dépenses éligibles à la dotation de l'État

Questionnement : Sur la base des dispositions du code des transports, comment définir le contenu des travaux et dépenses réalisés par le GPM et éligibles à la participation de l'État ?

A partir des difficultés de comparabilité des données constatées lors de l'enquête de 2014, la mission définira une nomenclature explicite des travaux de dragage et des ouvrages visés par les articles R.5313-69 et suivants du code des transports ainsi que les travaux et dépenses qui y sont liés.

Elle pourra être amenée à définir les frais généraux imputables aux services agissant directement pour le dragage, l'entretien et l'exploitation des ouvrages retenus.

2.2. Estimer le coût annuel des dépenses éligibles, par GPM et au global

Questionnement : Combien coûte à chaque GPM – et au global, les travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages, éligibles à la participation de l'État ? Quelles parts en sont confiées au GIE DP ?

La mission réalisera une enquête budgétaire – en dépenses et en recettes, sur la base de la nomenclature des ouvrages et travaux éligibles, sur les exercices 2013, 2014 et 2015.

Le tableau de l'enquête budgétaire devra être accompagné, pour chaque GPM, de deux documents de synthèse :

- une présentation des ouvrages et chenaux du port pris en compte, de la nature des travaux réalisés en entretien ou en exploitation, des moyens en matériels et en personnels qui y sont affectés. Cette présentation pourra être enrichie avec profit par des éléments prospectifs permettant de mieux caractériser les évolutions certaines ou envisagées ; lorsqu'il a été réalisé par le port, le document présentant la stratégie d'optimisation pluriannuelle du dragage sera un élément important de compréhension de la dynamique engagée par le GPM.
- une présentation des retraitements comptables opérés pour renseigner le tableau de l'enquête budgétaire – afin de garantir la traçabilité des éléments de l'enquête par rapport aux outils comptables et financiers du port.

2.3. Proposer une nouvelle clé de répartition entre les GPM de la dotation de l'État

Questionnement : A partir des dépenses éligibles des GPM, comment prendre en compte les spécificités nautiques et techniques des installations portuaires, les efforts d'optimisation et les gains de productivité, ainsi que le recours au GIE DP pour établir une nouvelle clé de répartition de la dotation de l'État ?

A partir de l'enquête budgétaire et des éléments propres à chaque GPM, la mission proposera :

- une clé de répartition « brute » basée sur la moyenne des dépenses et des recettes de la période triennale 2012-2014 ;
- des éléments d'analyse sur les situations différenciées des GPM pouvant conduire à un retraitement de certaines dépenses et à prendre en compte les démarches d'optimisation° ;

- une clé de répartition « nette » après retraitement de la moyenne des dépenses et des recettes de la période triennale 2012-2014.

2.4. Proposer un dispositif pérenne d'évolution de la clé de répartition

Questionnement : Comment assurer un suivi pérenne des dépenses éligibles des GPM avec un dispositif d'évolution de la clé de répartition ?

Sur la base des travaux prévus au 2.3., la mission proposera les outils permettant de suivre l'évolution des dépenses et des recettes de chacun des GPM, année après année, afin d'adapter la clé de répartition selon une périodicité à définir. Ce suivi pérenne pourrait prendre en compte – sous une forme à définir – un partage des gains de productivité permettant aux ports « vertueux » d'en garder pour partie et pour un temps donné le bénéfice.

3. Organisation et calendrier de la mission

La mission est composée de François Fayol nommé le 13 janvier 2016 pour le CGefi et de Jean-Marcel Piétri et Frédéric Ricard nommés le 3 février 2016 pour le CGEDD.

Les membres de la mission ont commencé leurs travaux le 3 février 2016.

Bien que la lettre de mission prévoie une remise du rapport pour la fin du mois de mars 2016, une première rencontre avec Marc Sandrin, sous-directeur des ports et des transports fluviaux (DGITM/DST/PTF), tenue le 3 février 2016, a retenu un délai complémentaire de deux mois afin de permettre aux GPM de fiabiliser les éléments de l'enquête budgétaire envisagée.

Aussi la mission retient **une remise du rapport pour la fin du mois de mai 2016**, afin de permettre à la DGITM une répartition de la dotation de l'État entre les différents GPM, sur la base d'une nouvelle clé de répartition, avant la fin du premier semestre 2016, sur la base des coûts éventuellement ajustés et des dotations budgétaires disponibles prévues en LFI 2016 après régulation. Cela permettra une prise en compte de la subvention État par chacun des GPM dans le budget rectificatif présenté en septembre-octobre 2015 à son conseil de surveillance.

Cette rencontre a permis aussi de préciser les demandes de la DGITM et d'obtenir de celle-ci le contenu et les éléments bruts de l'enquête de 2014

La mission se basera sur les éléments suivants :

- Une étude des documents à disposition à savoir le rapport de la Cour des comptes sur le GIE DP (Rapport particulier n°70594 de juin 2014) ainsi que les résultats de l'enquête de la DGITM de juin 2014 ;
- Une enquête budgétaire spécifique portant sur les années 2012, 2013 et 2014 (cf. supra 2.2.).

En lien avec la sous-direction DGITM/DIT/PTF et le bureau des ports (PTF1), la mission associera les directeurs de GPM au déroulement de ses travaux, à l'occasion de leurs réunions mensuelles, notamment :

- le mardi 1^{er} mars 2016, avec la présentation de la nouvelle nomenclature proposée et du dispositif d'enquête ;

- le mardi 3 mai 2016, avec la présentation des premières préconisations de la mission° ;
- le mardi 7 juin 2016, si la DGITM le souhaite, présentation du rapport définitif.

L'enquête budgétaire sera adressée aux GPM avant le 10 mars 2016 ; les réponses des GPM seront remises à la mission pour le 4 avril 2016 au plus tard.

Par ailleurs, la mission envisage de se déplacer dans certains GPM (mars-avril 2016) pour mieux appréhender et caractériser les ouvrages et les dépenses, ainsi qu'identifier les différentes manières dont elles sont suivies en comptabilité. Elle rencontrera également l'administrateur du GIE Dragages-Ports.

Les livrables de la mission seront les suivants :

- un rapport de synthèse ;
- le classeur de synthèse de l'enquête budgétaire (ensemble des GPM et par GPM), au format *Excel* ;
- une présentation du rapport de synthèse au format *PowerPoint*.

**Le contrôleur général
économique et financier**



François FAYOL

**L'ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts**



Jean-Marcel PIETRI

**L'ingénieur en chef
des ponts, des eaux et des forêts**



Frédéric RICARD

Annexe n° 3 : Note aux directeurs généraux de GPM du 9 mars 2016



**CONTRÔLE GÉNÉRAL
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER**

N° 16.01.02

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

N° 010478-01

Ivry-sur-Seine, le 9 mars 2016

**Note à l'attention
des directeurs généraux
des grands ports maritimes**

Objet : Répartition entre les grands ports maritimes (GPM) de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages portuaires : ENQUÊTE BUDGÉTAIRE 2013-2014-2015.

Réf. : Lettre de mission du 11 janvier 2016,
Note de cadrage CGefi-CGEDD du 19 février 2016.

P.J. : Classeur Excel – Enquête budgétaire 2013-2014-2015

Par lettre du 11 janvier 2016, le directeur du budget et le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ont confié au Contrôle général économique et financier (CGefi) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission relative à la répartition entre les grands ports maritimes (GPM) de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages portuaires. Cette lettre ainsi que la note de cadrage de la mission vous ont été distribuées lors de la dernière réunion mensuelle des directeurs généraux des GPM, le 1^{er} mars dernier, et sont jointes à l'envoi de cette note.

La mission confiée au CGefi et au CGEDD vise une optimisation de la répartition de cette dotation de l'État, en proposant notamment une nouvelle clé de répartition entre les GPM.

Le périmètre de la mission comporte les 7 grands ports maritimes de métropole : GPMD-Dunkerque, GPMH-Le Havre, GPMR-Rouen, GPMNSN-Nantes-Saint-Nazaire, GPMLR-La Rochelle, GPMB-Bordeaux, GPMM-Marseille ; et les 4 grands ports maritimes d'outre-mer : GPM Guadeloupe, GPM Martinique, GPM Guyane et GPM La Réunion.

La mission est composée de François Fayol, contrôleur général économique et financier, pour le CGefi ; de Jean-Marcel Piétri, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, et Frédéric Ricard, ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts, pour le CGEDD.

En liaison avec la sous-direction DGITM/PTF, la mission a défini **une nomenclature explicite des travaux de dragage et des ouvrages** visés par les articles R.5313-69 et suivants du code des transports ainsi que les travaux et dépenses qui y sont liés. Cette nomenclature est reprise en Annexe n° 1.

La mission réalise maintenant **une enquête budgétaire** – en dépenses et en recettes, sur la base de la nomenclature des ouvrages et travaux éligibles, **prenant en compte les exercices 2013, 2014 et 2015**.

Cette enquête repose sur le tableur « **CGefi-CGEDD-Enquête budgétaire GPM 2013-2015** », au format *Excel*, accompagnant cette note. Afin de ne pas alourdir les travaux demandés aux grands ports maritimes, ce tableur a été construit sur la base du cadre d'enquête établi en 2014 par la DGITM pour l'entretien et l'exploitation des ouvrages et, pour le dragage, des tableaux de remontées des dépenses au GIE D-P. Certains traitements comptables pourront s'avérer nécessaires, en fonction des éléments de comptabilité analytique disponibles.

Les tableaux budgétaires de la mission CGefi-CGEDD sont cependant plus synthétiques, avec des données agrégées ; la comparaison entre les différentes enquêtes permettra un contrôle de cohérence des réponses si nécessaire.

Le classeur *Excel*, en version protégée, comporte 5 onglets :

- Onglet 1 : ***Synthèse du GPM***, feuille récapitulative qui fera l'objet d'une compilation ultérieure dans un classeur *Tous les GPM*. Les données des onglets 2 à 4 viennent alimenter cette feuille. Les données « *Performance économique du GPM* » et « *Financement du dragage, de l'entretien et de l'exploitation portuaire* » devront être renseigné par le port
- Onglet 2 : ***Écluses d'accès***, pour retracer les dépenses d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès en 2013-2014-2015
- Onglet 3 : ***Ouvrages de protection***, pour retracer les dépenses d'entretien des ouvrages de protection contre la mer en 2013-2014-2015,
- Onglet 4 : ***Dragages***, pour retracer les dépenses d'entretien des chenaux d'accès maritimes et de la profondeur des avant-ports en 2013-2014-2015
- Onglet 5 : ***Investissements MCO***, pour retracer les dépenses de maintien en condition opérationnelle des écluses et des ouvrages, ayant fait l'objet d'opérations d'investissement, sur la période 2006-2015, ainsi que les opérations prévisionnelles sur la période 2016-2020.

Seules les cellules blanches sont accessibles à la saisie, les autres cellules, en couleur, sont protégées. Vous veillerez à compléter les cases « GPM ... » (en haut à gauche) sur les 5 feuilles du classeur et vous enregistrerez votre document *Excel* adressé en réponse à la mission sous la forme : « **GPM Xxxxx-Enquête budgétaire GPM 2013-2015** ».

Ce document *Excel* devra être accompagné de deux documents de synthèse :

- une présentation des ouvrages et chenaux du port pris en compte, de la nature des travaux réalisés en entretien ou en exploitation, des moyens en matériels et en personnels qui y sont affectés. Cette présentation pourra être enrichie avec profit par des éléments prospectifs permettant de mieux caractériser les évolutions certaines ou envisagées ; lorsqu'il a été réalisé par le port, le document présentant la stratégie d'optimisation pluriannuelle du dragage sera un élément important de compréhension de la dynamique engagée par le GPM.

- une présentation des sources comptables utilisées – et des retraitements comptables éventuellement opérés, pour renseigner l'enquête budgétaire, afin de garantir la traçabilité des éléments de l'enquête par rapport aux outils comptables et financiers du port. Vous préciserez notamment la méthode d'imputation des dépenses au champ de l'enquête – *i.e.* les travaux pris en compte pour le versement de la dotation de l'État – soit par ventilation en fonction des partages d'activité, soit directement depuis votre comptabilité analytique si celle-ci le permet.

Vous voudrez bien faire retour de l'enquête (tableur *Excel* et documents de synthèse), simultanément aux trois membres de la mission CGefi-CGEDD

pour le vendredi 1^{er} avril 2016 au plus tard.

Nous vous remercions de nous désigner, dès que possible, un cadre de votre établissement qui puisse être notre interlocuteur privilégié pour la réalisation de la mission, en nous précisant ses fonctions, son téléphone et son adresse mél.

Enfin, pour votre information, la mission envisage de se déplacer dans certains GPM en mars et avril 2016 (dans un premier temps : Rouen, Le Havre, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux) pour mieux appréhender et caractériser les ouvrages et les dépenses, ainsi qu'identifier les différentes manières dont elles sont suivies en comptabilité. Elle rencontrera également l'administrateur du GIE Dragages-Ports. Les contacts sont en cours avec les différents établissements concernés.

**Le contrôleur général
économique et financier**



François FAYOL

**L'ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts**



Jean-Marcel PIETRI

**L'ingénieur en chef
des ponts, des eaux et des forêts**



Frédéric RICARD

Pour nous joindre :

François Fayol : 01.79.84.32.22 / 06.03.16.75.46 / francois.fayol@finances.gouv.fr

Jean-Marcel Piétri : 01.40.81.72.61 / 06.80.73.32.38 / jean-marcel.pietri@developpement-durable.gouv.fr

Frédéric Ricard : 01.40.81.26.67 / 06.12.06.54.70 / frederic.ricard@developpement-durable.gouv.fr .

Pour toute question sur l'enquête budgétaire, merci de contacter François Fayol.

Copie :

GIE Dragages-Ports : P. Scherrer

DGITM/PTF : M. Sandrin, N. Trift, P. Des Roseaux, J. Creismas, A. Magnier

DB/4BT : V. Chip

CGefi : M. Lehalle, C. Carriot, I. Rabenja, G. du Cheyron d'Abzac, O. Vasserot, H. Monzat

CGEDD :

GPM – Dragage, entretien et exploitation portuaire
Dépenses éligibles à la participation de l'État (ex 44-34) – Nomenclature

Code des transports : articles **R. 5313-69**, R. 5313-72, R. 5313-73

R. 5313-69 :

1. Entretien et exploitation des écluses d'accès. (Onglet 2 du classeur *Excel*)

- Écluses d'accès ;
- Ponts mobiles fonctionnellement liés aux écluses d'accès ;
- Stations de pompage des écluses d'accès ;
- Stations de relevage du plan d'eau.

Les dépenses relatives aux ponts mobiles et ouvrages intérieurs ne sont pas éligibles à la participation de l'État.

2. Entretien des ouvrages de protection contre la mer. (Onglet 3 du classeur *Excel*)

- Digue de défense ;
- Digue de calibrage.

3. Entretien des chenaux d'accès maritimes et de la profondeur des avants ports. (Onglet 4 du classeur *Excel*)

- Dragages y compris les zones d'évitage. Les travaux peuvent être exécutés en régie avec une drague GIE D-P ou une drague en propre, ou confiés à une entreprise par un marché public ;
- Dépenses de bathymétrie et de sondage – moyens propres ou sous-traitance (autre service public ou entreprise) ;
- Dépenses de fonctionnement et d'entretien des chambres de dépôts ou de transit ;
- Dépenses d'études environnementales de suivi des zones de clapage.

Les dépenses de dragages relatives aux bassins, darses et zones d'évitage intérieurs ainsi qu'aux souilles de quai ne sont pas éligibles à la participation de l'État.

Pour l'enquête budgétaire, la notion d'entretien est à comprendre au sens « comptable », les dépenses d'entretien étant retracées en comptes de classe 6 ; sont donc exclues les opérations de maintenance lourde ou de maintien en condition opérationnelle qui font l'objet d'ouvertures d'opération d'investissement, puis après travaux d'amortissement en comptabilité. Ces dépenses d'investissement font l'objet d'une remontée spécifique (Onglet 5 du classeur *Excel*).

4. Frais généraux (quotes-parts)

- Frais généraux du service d'exploitation des ouvrages ;
- Frais généraux du service dragages ;
- Frais généraux du service achats-approvisionnements ;
- Frais généraux du service atelier-réparation° ;
- Frais généraux de direction.

Les quotes-parts de frais généraux seront indiquées sur les onglets 2 à 4 du classeur *Excel*.

Annexe n° 4 : Liste des personnes rencontrées ou consultées

Liste des personnes rencontrées ou consultées

DGITM/DST

Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer /
Direction des services de transport

PTF – Sous-direction des ports et du transport fluvial

M. Marc Sandrin, sous-directeur des ports et du transport fluvial
M. Nicolas Trift, adjoint au sous-directeur des ports et du transport fluvial

PTF1 – Bureau des ports

M. Pierre Des Roseaux, chef de bureau PTF1
Mme Jeannie Creismeas, adjointe au chef de bureau PTF1
Mme Alice Magnier, chargée de mission au bureau PTF1

GPM

de Dunkerque

21 avril 2016

M. Stéphane Raison, président du directoire, directeur général
M. Christian Minet, directeur de l'Exploitation

GPM

du Havre

22 mars 2016

M. Franck Bruger, directeur des Opérations
M. Christophe Gauthier, directeur de la Maîtrise d'oeuvre et de l'Ingénierie
M. Sylvain Levieux, chef du service Coordination de la Stratégie financière
M. Hervé Houis, chef du service Accès et Environnement maritime
M. Jérôme Marinier, chef du service Equipements portuaires
M. Vincent Bouttemy, chef du service Etudes et Travaux d'infrastructures

GPM

de Rouen

4 février 2016

M. Pascal Gabet, directeur général adjoint, directeur du Chenal et des Travaux maritimes
M. Patrice Tournier, chef du service Chenal et Aide à la navigation
M. Jérôme Brévert, chef du service Ateliers et Dragages
Mme Catherine Degrémont, responsable du pôle administratif et financier, service Ateliers et Dragages

GPM

de Nantes Saint-Nazaire

20 avril 2016

M. Jean-Pierre Chalus, président du directoire, directeur général
M. François Chevalier, directeur des Territoires, des Accès nautiques et de l'Environnement
Mme Yasmine Brossaud-Prin, directrice des Finances et de la Programmation
M. Olivier Barnabé, chef du service Accès nautiques (dragages)
M. Laurent Connil, chef du service Soutien navires (ouvrages d'accès)

GPM

de La Rochelle

14 avril 2016

M. Michel Puyrazat, président du directoire, directeur général
M. Jérôme Landais, directeur administratif et financier
M. Philippe Texier, chef du service Accès maritimes et Infrastructures terrestres
Mme Elodie Bacquet, chef du service Contrôle de gestion et Analyses

**GPM
de Bordeaux**
28 avril 2016

M. Jean Gastou, directeur financier-agent comptable
M. Philippe Renier, directeur des Travaux et de l'Environnement
Mr Jean Yves Bergognat, adjoint au directeur financier-agent comptable
Mme Isabelle Aguer, fondée de pouvoir
Mme Caroline Faure, chargée de la gestion budgétaire et analytique
Mr Stéphane Ladroit, chef du département des Dragages et Hydrographie

**GPM
de Marseille**
25 mai 2016

Mme Christine Cabau, présidente du directoire, directrice générale
Mme Chantal Helman, directrice de l'Administration et des Finances
M. Renaud Paubelle, directeur de l'Aménagement
M. Amaury de Maupeau, commandant du port

**GPM
de La Réunion**
par téléphone

M. Jean-François Laurent, président du directoire, directeur général

**GPM
de Guyane**
par téléphone

M. Philippe Lemoine, président du directoire, directeur général
M. Patrick Toulemont, directeur des Infrastructures et de l'Exploitation

**GPM
de Guadeloupe**
par téléphone

M. André Cadalen, directeur financier

GIE Dragages-Ports
7 avril 2016

M. Paul Scherrer, administrateur
M. Jérôme Wüst, responsable administratif et financier

Annexe n° 5 : Modalités de calcul des clés de répartition

Données de base pour les scénarios

Les scénarios de clé de répartition établis par la mission reposent sur les bases établies précédemment :

- la période considérée couvre les **années 2013 à 2015**, les recettes et charges ont été moyennées sur cette période. Toutes les valeurs utilisées dans la suite sont donc les **valeurs moyennes de ces trois années**;
- les **charges acceptées** sont les **dépenses éligibles et déclarées** par les ports avec un **plafonnement des charges indirectes à 25 %** :

$$T = \frac{\text{charges indirectes retenues}}{\text{charges directes}} \leq 25 \%$$

- les **charges nettes acceptées** sont les **charges acceptées** diminuées des **autres subventions** (hors État, FEDER par exemple) et des produits des ventes à tiers. C'est ce montant de charges nettes acceptées qui est ensuite comparé à la dotation de l'État.

Scénario 1 – Modalités de calcul de la clé de répartition CNA

En appelant :

CNA_i : les charges nettes acceptées du port i

$CNA = \sum_{i=1}^9 CNA_i$: la somme des charges nettes acceptées sur les 9 ports considérés

D : la dotation de l'État *Dragage, entretien et exploitation de certains ouvrages* soit **46 160 243 €** en moyenne sur les années 2013 à 2015.

La clé de répartition p_i consiste donc à doter chaque port en fonction de ses charges nettes acceptées :

$$p_i = \frac{CNA_i}{CNA}$$

La dotation pour chaque port est alors :

$$D_i = p_i D = \frac{CNA_i}{CNA} D$$

Scénario 2 – Modalités de calcul de la clé de répartition mixte *Charges nettes acceptées et Reste à charge final/Chiffre d'affaires*

La répartition se fait en deux dotations A_i et B_i pour chaque port i .

Première part de dotation : A_i

Pour 50 % de la dotation globale, la clé de répartition est proportionnelle aux Charges nettes acceptées - CNA selon la méthode décrite pour le scénario 1.

La première clé c_i permet le calcul de la répartition de la dotation A_i :

$$c_i = 50 \% \frac{CNA_i}{CNA}$$

$$A_i = c_i D = 50 \% \frac{CNA_i}{CNA} D$$

Seconde part de dotation : B_i

Pour répartir la seconde part de la dotation, le reste à charge du port – une fois prise en compte la dotation A_i – est mis en rapport avec son chiffre d'affaires CA.

Une fois la subvention A_i reçu le reste à charge intermédiaire (ici noté RCI_i) du port i est :

$$RCI_i = RC_i - A_i$$

Ce reste à charge intermédiaire est comparé au chiffre d'affaire du port i noté CA_i , soit un nouveau ratio r_i :

$$r_i = \frac{RCI_i}{CA_i}$$

L'objectif de la répartition de la dotation est de réduire ce ratio r_i de façon équitable entre les ports ; la mission considère alors les seuls ports ayant un ratio r_i supérieur à 10 % (ratio d'exclusion E).

Cas 1 : ports avec $r_i < 10 \%$

Sont exclus de la répartition de la seconde part de la dotation les ports ayant un ratio $r_i < 10 \%$. Comme ils ne reçoivent pas de dotation complémentaire :

$$B_i = 0$$

$$D_i = A_i$$

La clé de répartition pour ces ports est donnée par :

$$p_i = c_i$$

Cas 2 : ports avec $r_i \geq 10 \%$

Pour les ports avec un ratio $r_i \geq 10 \%$, la répartition de la dotation B doit permettre d'égaliser entre eux leur ratio Reste à charge final/CA.

Pour cela, le chiffre d'affaires global CAG de ces seuls ports est calculé :

$$CAG = \sum_{i \text{ avec } r_i \geq 10 \%} CA_i$$

Le reste à charge final global, une fois répartie la seconde partie de la dotation B s'établit ainsi :

$$RCG = \left(\sum_{i \text{ avec } r_i \geq 10 \%} RCI_i \right) - 50 \% D$$

Le ratio ρ moyen de reste à charge final pour ces ports est alors :

$$\rho = \frac{RCG}{CAG}$$

Chaque port i reçoit une seconde part de dotation - B_i - permettant d'obtenir le ratio moyen de reste à charge final ρ :

Le reste à charge final - RCF_i - du port i est alors :

$$RCF_i = \rho CA_i = RCI_i - B_i$$

d'où :

$$B_i = RCI_i - \rho CA_i$$

Ce qui permet de calculer les ratios globaux finals :

$$D_i = A_i + B_i$$

$$p_i = \frac{D_i}{D}$$

Points de vigilance sur la méthode

La méthode proposée pour calculer la seconde partie de dotation B présente quelques limitations auxquelles il faut être vigilant :

- lorsqu'on a fait varier le pourcentage d'exclusion basé sur le Reste à charge intermédiaire/CA à partir duquel on donne droit aux ports à la seconde partie de dotation (ici 10 %), il faut vérifier que la dotation B_i ne devient pas négative dans les formules ; il faut éviter d'inclure des ports dont le ratio $\frac{RCI_i}{CA_i} < \rho$. Pour cela il suffit d'augmenter le pourcentage d'exclusion E du droit à la deuxième part de dotation.

- un second problème pourrait survenir si les ports qui ont droit à la seconde partie de dotation finissent par obtenir un ratio ρ inférieur au ratio r_i d'un port exclu de la seconde partie de dotation ; dans notre simulation cela a failli être ainsi pour La Rochelle, si la seconde partie de dotation avait été plus importante. Pour l'éviter, il conviendrait alors de répartir différemment les deux parties de dotation : 60 %/40 % ou 55 %/45 % plutôt que 50 %/50 %.