

Le Grand port maritime de Marseille : blocage social et déclin

Dans son rapport public thématique de juillet 2006, la Cour avait souligné l'urgence de mener à bien les réformes nécessaires, pour permettre aux ports français de faire face aux mutations du transport maritime et de lutter à armes égales avec leurs concurrents européens.

La réforme portuaire de 2008 est allée dans le sens des préconisations de la Cour, ainsi qu'elle l'a montré dans son rapport public annuel de 2010.

Poursuivant ses investigations sur la situation des ports français et leur évolution, la Cour s'est ensuite attachée à examiner la mise en œuvre de la réforme, ce qui l'a amenée à porter une attention particulière au grand port maritime de Marseille (GPMM), tant en raison de son importance que des inquiétudes qu'il suscite.

Force est de constater que, dans ce cas, les recommandations de la Cour n'ont, en revanche, guère été suivies d'effets.

Premier port français, premier port méditerranéen et troisième port mondial pour le pétrole : ces classements paraissent flatteurs. Pourtant, le port de Marseille fait face à de difficultés graves et récurrentes. Si ses résultats financiers, assurés par le trafic des hydrocarbures, demeurent convenables, il ne cesse, dans un contexte de plus en plus concurrentiel, de perdre des parts de marché dans presque tous les secteurs d'activité.

Les conflits sociaux, qui minent le port, dégradent sa fiabilité, indicateur essentiel pour les armateurs. La réforme de 1992 du secteur de la manutention n'y a été que très partiellement appliquée. La gestion des ressources humaines y est, dans un contexte social tendu, largement défailante, avec un accroissement des dépenses de personnel, des conflits sociaux émaillés de violence, un niveau élevé d'absentéisme.

Bien que la réforme portuaire de 2008 apparaisse, pour le port de Marseille, comme la réforme de la « dernière chance », le volontarisme du directoire de l'établissement public ne suffit toujours pas à rompre avec la spirale du déclin.

I - Un recul inquiétant dans la compétition internationale

A - De réels avantages comparatifs

Le grand port maritime de Marseille (GPMM) est, dans la pratique, composé de deux ports distants de plus de 50 km : à l'est, les bassins de Marseille, localisés dans la ville et s'étendant sur 400 hectares ; à l'ouest, le port de Fos, fer de lance d'une zone industrialo-portuaire, s'étendant sur près de 10 000 hectares. L'activité de ces deux ports n'est pas comparable : en 2008, Fos a traité un trafic onze fois plus important que Marseille et près de trois fois plus important hors hydrocarbures. Il a réalisé, la même année, un chiffre d'affaires trois fois supérieur à celui de Marseille et légèrement supérieur hors hydrocarbures. En revanche, le port de Marseille est très actif dans le secteur « passagers », avec un trafic de plus de 2 millions de voyageurs en 2008.

Le GPMM ne manque pas d'avantages comparatifs face à ses principaux concurrents européens :

1/ Il est plutôt bien situé sur la route maritime reliant l'Asie à l'Europe par le canal de Suez. Son projet stratégique ne manque d'ailleurs pas de souligner qu'en y faisant escale plutôt qu'à Rotterdam, un navire gagne cinq jours.

2/ Le coût du passage d'un navire n'y est pas particulièrement élevé, par comparaison avec ses principaux concurrents. En 2007, Marseille se situait, par exemple, à la neuvième place (sur un classement de douze ports européens, par ordre décroissant de coûts¹¹⁰) pour le coût du passage portuaire d'un porte-conteneur de 8500 EVP (« équivalent vingt pieds ») : celui-ci s'élevait à 272 000 € à Fos contre 504 000 € à Hambourg et 332 000 € à Barcelone. Seuls, la Spezia, Gênes (246 000 €) et Zeebrugge étaient plus attractifs. Le passage portuaire coûtait entre 1,5 et 2 fois plus cher dans les ports allemands de Brême et de Hambourg, un quart de plus au Havre et à Anvers, environ un cinquième de plus à Rotterdam et Barcelone. En Méditerranée, le GPMM se situait entre les ports espagnols, plus coûteux, et les ports italiens, dont le tarif était environ 10 % moins élevé.

¹¹⁰ « Comparaison des coûts de passage portuaire en Europe en 2007 », Cabinet CTS

3/ Le GPMM est l'un des ports les plus faciles, sinon le plus facile, d'accès en Europe. La part du coût du chenilage et du pilotage dans le coût global du passage portuaire d'un porte-conteneurs s'élève à 8,1 % dans le GPMM, contre 33,5 % à Anvers, par exemple.

4/ Il est desservi, à Fos et à Lavera, par un réseau d'oléoducs à vocation européenne, qui lui confère une place privilégiée dans le secteur des hydrocarbures.

5/ Enfin, il n'est pas « coincé » entre la mer et la montagne, comme peuvent l'être les ports de Gênes ou de Trieste, car il dispose de vastes réserves foncières à Fos. Cet atout doit, certes, être relativisé, compte tenu des contraintes environnementales croissantes pesant sur cet espace, dont un tiers a été classé en « espaces naturels et agricoles » et dont le reste est soumis à des normes de plus en plus restrictives pour son aménagement.

B - Un trafic inférieur à celui de ses concurrents européens

Malgré ces atouts, l'activité du GPMM reste inférieure à celle des autres ports européens.

En 2008, avant la crise, le trafic du GPMM était, avec 96 millions de tonnes, plus de quatre fois inférieur à celui de Rotterdam, deux fois moindre que celui d'Anvers et près d'une fois et demie moindre que celui de Hambourg. Il était, certes, bien plus élevé que ceux de Valence, Barcelone, Gênes, mais ces ports le dépassaient de loin dans le secteur des conteneurs.

En 2009, dans un contexte de crise économique et de reprise des conflits sociaux, le trafic du port de Marseille a reculé de 13 % pour s'établir à 83 Mt.

Trafic des principaux ports européens

	2008		2009		2010 - semestre 1	
	Trafic total (1)	Trafic conteneurs (2)	Total	Conteneurs	Total	Conteneurs
Marseille	96	0,851	83	1	44	0,510
Rotterdam	421	10,8	387	10	213	5,4
Anvers	189	8,7	158	7	87	4,2
Hambourg	140	9,7	110	7	59	3,7
Le Havre	81	2,5	74	2	36	1,2
Valence	59	3,6	58	4	30	2,0
Barcelone	51	2,6	42	2	20	0,9
Gênes	54	1,8	47	2	25	0,9
La Spezia	19	1,2	14	1	9	0,6

1) Trafic total en millions de tonnes

2) Trafic conteneurs en millions Evp – Equivalents vingt pieds

C - Un recul des parts de marché dans la plupart des secteurs

Le port de Marseille se veut un port polyvalent, présent dans tous les secteurs du marché. Dans les faits, son activité est fortement dépendante du trafic des hydrocarbures et cette dépendance s'est encore accrue dans la période récente.

1/ Les hydrocarbures représentaient, en effet, 69 % de son trafic global en 2009, contre 64 % en 2004. L'ensemble dit *Vracs liquides*, dont les hydrocarbures constituent la majeure partie, contribuait, en 2008, à près de la moitié (46 %) du chiffre d'affaires du GPMM. Les profits qu'il générait (36M€) faisaient plus que compenser les pertes subies dans les autres secteurs, et permettaient au GPMM d'afficher, au total, un résultat positif (12,5 M€). Pourtant, même dans ce créneau où il jouit d'une rente de situation, le GPMM perd des parts de marché face à ses concurrents européens : sa part s'établit en 2008 à 14 %, contre 17 % en 1996. Dans le même temps, le port de Rotterdam, son principal concurrent, voyait sa part de marché s'accroître de 36 % à 41 %.

2/ Dans le secteur des conteneurs, particulièrement dynamique au cours de la période 1996-2008, la croissance du port de Marseille est restée très en deçà de celle de ses concurrents. Sur dix ports européens, dont celui de Marseille, il apparaît que, de 1996 à 2008, le trafic global de l'ensemble a été multiplié par 2,7, tandis que celui du port phocéén ne l'a été que par 1,5. Par comparaison, le trafic de conteneurs a été multiplié

par 5 à Valence, par 4 à Zeebrugge, par plus de 3 à Barcelone, Anvers et Hambourg. Au total, la part de marché du GPMM, déjà modeste, recule d'un point pour s'établir à 2 % en 2008 et le port doit se contenter de la 27^{ème} place européenne. Valence, avec 8 % des parts de marché, et Barcelone, avec 6 %, le devancent largement en Méditerranée ; quant à Rotterdam, Anvers et Hambourg, ils dominent sans appel ce secteur, avec des parts de marché comprises entre 20 et 25 %.

3/ S'agissant du trafic passagers, les lignes vers le Maghreb et la Corse n'ont cessé de perdre des clients, face à la concurrence de la voie aérienne pour l'Afrique du Nord et celle des sociétés maritimes desservant l'île de beauté depuis Toulon, Nice et l'Italie. La part de marché du GPMM sur la ligne Corse est passée de 29 % en 1996 à 22 % en 2008 et, sur les lignes internationales, elle a diminué de 6 points entre 2005 (60 %) et 2008 (54 %).

4/ Le port de Marseille a réussi à maintenir ses positions dans le secteur des « vrac solides » (14 Mt en 2008), où il conserve la première place en Méditerranée avec une part de marché en légère croissance (de 5 % en 1996 à 6 % en 2008) ; il maintient également sa part de marché à 7 %, avec un doublement du trafic entre 1996 et 2008, dans le secteur du trafic roulier, mais il n'occupe, là encore, que la 27^{ème} place en Europe.

5/ Enfin, le port phocéén a connu une réelle croissance dans le domaine de la croisière : quoique nouvel arrivant sur ce marché, il est parvenu à s'y faire une place : 639.000 croisiéristes s'y sont arrêtés en 2009, soit dix fois plus qu'en 1996. Sa part de marché a crû de 5 % à 6 %, ce qui est une performance fort convenable, l'arrière-pays n'étant pas aussi porteur d'un point de vue touristique qu'à Civitavecchia (Rome), Naples ou Venise, voire Barcelone.

Au total, le bilan du GPMM est très médiocre : le port a échoué à s'inscrire, contrairement à ses concurrents, dans l'exceptionnel dynamisme du marché des conteneurs. Il a accru encore sa dépendance à l'égard de la rente pétrolière, tout en cédant également des positions dans ce créneau. Dans quatre secteurs sur les sept pris en compte dans son projet stratégique d'avril 2009, sa part de marché est en recul (vracs liquides, conteneurs, passagers des lignes internationales, passagers vers la Corse) ; dans l'un (le roulier) elle reste stable ; elle ne progresse légèrement que dans deux domaines (vracs solides et croisières). Dans le contexte actuel de crise économique, le GPMM ne semble pas en mesure de reprendre l'avantage sur ses concurrents.

II - Les principaux handicaps

La politique d'investissements, longtemps léthargique, n'a repris du dynamisme qu'à la fin du siècle passé, avec le souci de rattraper le retard accumulé et de développer le port, notamment pour le trafic des conteneurs. Le projet stratégique de 2009 confirme cette approche volontariste.

Par ailleurs, le GPMM n'est pas suffisamment intégré avec son arrière-pays, et ce dernier manque lui-même, au plan économique, de la vitalité nécessaire. Or, l'une des grandes forces des principaux concurrents de Marseille, en particulier des ports nord-européens, de Barcelone ou encore de Gênes, est de disposer de connexions étroites et multiples (commerciales, ferroviaires, routières, fluviales, etc.) avec un arrière-pays économiquement puissant et dynamique. Pour les grands ports européens, la bataille économique se livre désormais entre des « systèmes intégrés » et elle se gagne autant à terre que sur mer.

Par delà ces handicaps, celui de l'insuffisante fiabilité du port, au regard des armateurs, apparaît déterminant.

A - Une fiabilité compromise par des conflits sociaux incessants

Le paysage social est dominé par un syndicat qui tire sa force de l'histoire. Sa position s'est trouvée encore renforcée, du moins sur le plan juridique, par la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale, puisqu'il peut désormais bloquer tout accord collectif signé par les autres organisations syndicales et qu'il n'approuverait pas.

Dans les années récentes, plusieurs crises sociales majeures ont émaillé la vie du port. Elles touchent à une question, vitale pour l'évolution du port : qui conduit l'outillage des terminaux, portiques et grues ? Autrement dit, qui opère la « manutention verticale » : les personnels du port ou ceux des entreprises privées, qui assument déjà la responsabilité, depuis la réforme de 1992, de la « manutention horizontale » effectuée par les dockers ?

1/ Entre le 27 septembre et le 10 octobre 2005, dans la continuité du conflit à la SNCM, le port est bloqué pendant une quinzaine de jours. Le conflit est violent, et particulièrement destructeur pour l'équilibre des relations internes, notamment entre l'encadrement et le reste du personnel ;

2/ En mars 2007, un conflit d'une semaine, autour du fonctionnement du futur terminal GdF 2, entraîne à nouveau le blocage des activités portuaires. Ce « conflit de trop » conduit à la réforme portuaire inscrite dans la loi du 4 juillet 2008 : les entreprises de manutention sont désignées comme les opérateurs sur les terminaux ; les engins de levage avec leurs personnels de conduite et de maintenance devront leur être transférés.

3/ L'année 2008 connaît des mouvements d'opposition à la réforme : 5,7 jours de grève sont décomptés en moyenne par salarié. En fin d'année, un conflit bref, mais vif, a lieu sur les terminaux pétroliers de Lavera et Fos, où les personnels refusent la privatisation. Il se conclut par un accord, aux termes duquel sera créée une filiale pétrolière, appelée *Vracs liquides*, et dirigée par le GPMM, qui en détiendra 51 % du capital.

4/ En 2009, la situation s'apaise à Fos, mais reste très tendue sur les quais marseillais, notamment sur le terminal de Mourepiane dédié aux conteneurs. Le secteur de la réparation navale industrielle sombre, quant à lui, après la cessation d'activité de la société dépendant du groupe espagnol Boluda, dans un conflit permanent. Des actions violentes accompagnent ces mouvements. Un protocole d'accord finit par être signé le 13 août pour régler le conflit sur le terminal. Au total, l'activité sur les quais marseillais subit les conséquences de cette situation : des escales sont annulées, des navires sont dirigés vers Fos ou d'autres ports. On ne peut exclure qu'une partie de ces pertes soit irréversible.

5/ Enfin, le conflit d'octobre 2010, en partie lié à la contestation nationale de la réforme du système de retraites, concerne également la réforme de 2008 et plus spécialement la création de la filiale *Vracs liquides*. Il est animé par la fraction dure du syndicat dominant, qui domine sur les quais marseillais et les terminaux d'hydrocarbures.

La Cour souligne que, dans ce contexte difficile, les pouvoirs publics n'ont pas toujours fait preuve du volontarisme nécessaire :

- la création en 1999 d'un « observatoire de la fiabilité » traduisait le souci de mieux prendre en compte la question sociale, mais ses travaux ont été peu utilisés, et il est tombé en sommeil ;
- au cours du conflit de 2005, au moment où la situation devenait très tendue, le gouvernement a cessé de soutenir le directeur général, alors qu'il l'avait précédemment encouragé à conduire à bien les réformes ;

- malgré de timides et récentes évolutions en la matière, les violences liées aux crises sociales n'ont pas connu de suites judiciaires.

Les relations sociales connaissent aujourd'hui, entre Marseille et Fos, une évolution quelque peu différenciée : la situation sociale, particulièrement bloquée et marquée par une forte hostilité à la réforme, qui domine à Marseille et dans les bassins pétroliers, contraste avec le début de dialogue et l'ouverture plus grande à la réforme qui se fait jour à Fos. Il n'en reste pas moins que l'image sociale renvoyée par le GPMM à ses clients est très négative et pèse lourdement sur son avenir commercial.

B - La réforme inachevée de la manutention

Selon la comparaison internationale précitée, le GPMM se situe, pour les coûts de manutention, dans la moyenne de ses concurrents. En revanche, la productivité de la manutention, mesurée par le nombre de mouvements de conteneurs par heure d'escale de navires de 8500 à 11 000 evp, y est inférieure à celle des autres ports européens : 66 pour le GPMM, entre 70 et 78 pour Barcelone, et une centaine pour Hambourg et Anvers. Seuls La Spezia et Gênes, les deux ports italiens, connaissent une « productivité quai » inférieure.

La productivité connaît, de plus, une évolution contrastée : entre 1995 et 2007, la productivité des ouvriers dockers s'est améliorée à Marseille. Toutefois, l'explication ne tient pas à la réorganisation des méthodes de travail, mais à une relative stabilisation de l'effectif, dans un contexte d'augmentation des trafics. A partir de 2007, la productivité décline (-1,43 % en 2007 et -4,37% en 2008), sous l'effet de l'augmentation des effectifs à Fos et du recul du trafic. La productivité de Fos reste cependant près de deux fois supérieure à celle des quais marseillais.

1/. Surtout, la réforme de la manutention, issue de la loi du 9 juin 1992, est mise en œuvre à Marseille dans des conditions singulières.

a) Dix-huit ans après la réforme, les deux bureaux centraux de la main d'œuvre (BCMO) de Marseille et de Fos demeurent actifs, tandis que, dans les autres ports, ces structures ont quasiment toutes cessé leur activité. Les BCMO géraient encore, fin 2009, 175 dockers titulaires de la carte G (131 pour le premier, 44 pour le second, qui est le plus proche de l'extinction).

b) Plutôt que de recruter directement les dockers (pour la « manutention horizontale ») et de les mensualiser, les entreprises de manutention préfèrent recourir à des groupements d'employeurs,

GEMFOS et GEMEST, gérés dans un tête-à-tête avec le syndicat dominant. Corrélativement, le nombre de dockers mensualisés dans les sociétés de manutention ne cesse de décliner (244 dockers recensés à ce jour), après avoir atteint un sommet en 1995 (815). A contrario, les groupements d'employeurs gèrent désormais 542 dockers en CDI, soit 14 fois plus qu'en 1999.

Le rapport thématique de la Cour consacré en 2006 aux ports français notait, de façon critique, que ces groupements géraient 46 % des ouvriers mensualisés en 2004 : ils en gèrent désormais 69 % (542 sur 786). Cette modalité de fonctionnement peut, certes, répondre aux besoins variables de main d'œuvre des entreprises et semble reposer sur une gestion un peu plus rigoureuse des ressources humaines que celle des BCMO. Néanmoins, l'organisation du travail n'a pas connu, à travers ces groupements, les améliorations souhaitables. De surcroît, alors même que l'activité du port baissait en 2008 et 2009, leurs effectifs n'ont cessé de croître.

2/ Le personnel de la « manutention verticale », portiqueurs et grutiers, demeure employé par le port, tant que la réforme de 2008 n'est pas effective. Son régime de travail, fruit des crises et accords avec le syndicat dominant, connaît quelques différences entre les quais de Fos et ceux de Marseille. Partout, les conducteurs d'engins travaillent par équipe de deux sur un portique mais, sur les premiers, la durée du poste, dite « shift » dans le langage portuaire, est de 7 h 54 minutes et sur les seconds, elle est de 6 h 50 minutes. Une fois décompté le temps de vestiaire et de mise en route et d'arrêt du portique, le temps de conduite effective de l'engin s'établit à 7 h et 6 h respectivement. Pendant qu'un portiqueur travaille, l'autre demeure à proximité de l'engin, en accomplissant des tâches annexes (éventuelles opérations de servitude ou de dépannage), ou en restant en salle de repos.

En résumé, le temps de conduite effectif d'un portiqueur est de 3 h 30 par jour à Fos et de 3 h à Marseille. La durée hebdomadaire, compte tenu des absences et de la règle dite du « fini-parti »¹¹¹, s'établit à 14 h et 12 h, respectivement à Fos et Marseille.

Cette organisation du travail s'écarte de celle des autres grands ports européens, où les équipes sont de trois pour deux engins, voire quatre pour trois. Le nombre moyen de mouvements par portique y est, par ailleurs, de 70 000 à 80 000 par an, alors qu'au GPMM, le taux d'utilisation est moitié moindre.

¹¹¹ Règle selon laquelle, quand le travail sur un navire est fini lors d'un « shift », le portiqueur s'en va.

Enfin, la Cour souligne les irrégularités de la rémunération : alors que les conducteurs d'engins appartiennent au personnel du port et sont payés par lui, ils perçoivent, par ailleurs, des rémunérations additionnelles des entreprises de manutention, pour adapter leur travail aux besoins de celles-ci. Les manutentionnaires parlent de « gratifications », « primes de rendement » ou « de productivité » ; dans le langage des quais, ce sont, plus trivialement, des « bakchichs ».

En effet, quoique versées par l'intermédiaire de la Caisse de compensation des congés payés, qui les déclare à l'URSSAF et aux services fiscaux, ces « gratifications » sont illégales, ainsi que la Cour l'a déjà relevé. Elles existaient dans d'autres ports, mais y ont été progressivement supprimées. Elles pourraient s'élever jusqu'à 1300 € par mois, de sorte qu'un portiqueur est susceptible de gagner mensuellement entre 3500 € et 4500 € nets.

La réforme portuaire en cours, avec le transfert des personnels de conduite à des opérateurs privés des terminaux, devra mettre fin aux irrégularités constatées et se pencher sérieusement sur l'organisation du travail de la manutention, afin de redonner au GPMM toutes ses chances dans la compétition internationale.

C - Une gestion des ressources humaines mal maîtrisée

Les dépenses de personnel pèsent de façon croissante sur les résultats du port. En 2008, la masse salariale (94 M€) représentait près de 47 % des charges d'exploitation, contre 43 % en 2005 ; les frais de personnel atteignaient 63,2 % de la valeur ajoutée contre 59,6 % en 2005. Les objectifs du plan d'entreprise 2005-2009 n'ont pas été atteints, que l'on considère la maîtrise des effectifs ou celle de la masse salariale.

1/ Le plan prévoyait une baisse des effectifs de 10 personnes par an, soit de 50 personnes au cours de la période. Or, nonobstant les différences des données entre les rapports d'activité et les bilans sociaux, la tendance est claire : les effectifs augmentent dans la période 2004-2008, pour se situer autour de 1 500 agents. La vigilance constante des représentants syndicaux a empêché toute adaptation de l'effectif. Contrairement aux autres ports, celui de Marseille n'a pas saisi l'opportunité du coûteux plan « amiante » - qui, il est vrai, n'avait pas cet objectif, comme la Cour a eu l'occasion de le souligner - pour adapter ses effectifs : les 484 agents partis dans ce cadre entre 2003 et 2008 ont quasiment tous été remplacés. Quant au plan relatif à la cessation d'activité, il a été jugé insuffisamment attractif et a échoué : sur les 92 salariés potentiellement concernés, 2 salariés seulement en ont demandé le bénéfice.

2/ Selon le plan d'entreprise, la masse salariale devait progresser de 12 % entre 2004 et 2008 (+ 9,6 M€) : elle a augmenté, selon les comptes financiers, de près de 18,5 % (+ 14,7 M€). La signature, en 2006, des accords de sortie de la dure grève de 2005 s'est soldée par la création de nouvelles primes et par la forte revalorisation de celles existantes, avec à la clé une augmentation de 6,2 % de la masse salariale et de 7,9 % des rémunérations (sans les charges sociales).

3/ La rémunération moyenne du personnel en place a enregistré des hausses significatives, supérieures à celles de la fonction publique, et systématiquement supérieures à 3 % par an depuis 2005 : +3,28 % en 2005, +5,77 % en 2006, +3,71 % en 2007, +3,79 % en 2008. Le salaire annuel moyen brut a augmenté de plus de 21 % en quatre ans (32 579 € en 2004, 39 465 € en 2008). Le salaire mensuel moyen brut s'établit à 3 289 € en 2008, le salaire net à 2 717 €. Pour le personnel ouvrier, le salaire mensuel moyen est de 2 700 €.

4/ Lors du précédent contrôle en 2005, la Cour avait critiqué le « maquis des primes et indemnités », en indiquant que le port en avait fourni une liste de 120. Désormais, cette liste est plus longue encore, avec 132 primes, indemnités et allocations diverses, qui représentent 41 % des rémunérations. Concrètement, il s'ensuit qu'un agent du GPMM perçoit, en moyenne, en plus de son salaire de base, 70 % du montant de celui-ci en primes et indemnités diverses.

Aucune véritable remise à plat de ce système de rémunérations n'a jamais eu lieu. Le directoire du GPMM se déclare conscient du fait que les efforts – modestes - engagés depuis quelques années doivent être amplifiés.

Tout en prenant en compte la sensibilité du sujet, dans le délicat contexte social de la réforme portuaire, la Cour ne peut que réitérer sa recommandation : une plus grande rigueur et une meilleure transparence sont nécessaires dans le suivi de ces primes et de leur réel coût pour l'entreprise, premier pas vers une gestion mieux encadrée.

5/ Pour la première fois en 2008, le directeur général a fait inscrire dans les « charges à payer » du compte de résultat le solde des heures de récupération dues aux agents. Ces sommes n'ont pas été versées pour l'instant.

Au total, 898 agents comptabilisent près de 133 000 heures de récupération, pour un montant de 1,9 M€ (hors cotisations sociales). Les sommes à payer s'élèvent, selon les agents, de 5,10 € à 71.616 € (équivalents à plus de 2.682 heures de récupération). A trente agents est due une somme supérieure à 10.000 €. Manifestement, le dispositif des heures de récupération n'a pas été géré : il est particulièrement étonnant

que ces heures aient ainsi pu s'accumuler, sans mécanisme permettant « d'arrêter le compteur », sans système organisant le contrôle de leur réalité et de leur comptabilisation, enfin sans dispositif assurant leur récupération effective dans un délai raisonnable. L'évolution de l'activité du port de Marseille dans la période récente aurait pourtant pu permettre les récupérations nécessaires.

La Cour recommande à la direction générale du port d'apurer définitivement le passé et d'établir un système assurant une véritable gestion, avec les contrôles adéquats.

6/ L'examen des heures supplémentaires réserve également quelques surprises. Entre 2006 et 2008, alors que l'effectif moyen demeure quasi constant, le nombre d'heures travaillées diminue de plus de 4 %. En revanche, celui des heures supplémentaires s'accroît de plus de 21 %. Dans cette période, le trafic a pourtant sensiblement baissé et de nombreux mouvements sociaux sont intervenus. Manifestement, la gestion des heures supplémentaires appelle plus de rigueur.

7/ Le GPMM fait preuve d'un particulier laxisme dans la gestion des dépenses d'action sociale, d'autant plus qu'à la faveur d'une réforme conduite en 2007, la part salariale affectée au financement de l'action sociale (environ 400 000 €) est désormais intégralement prise en charge sur le budget du port. Fin 2009, l'action sociale mobilisait une somme d'environ 1,5 M€, à laquelle s'ajoutait la dépense, exagérément élevée (2,9 M€ en brut, 2,7 M€ en net), des prestations de restauration réalisées par le port au bénéfice de ses agents. L'action sociale affichait ainsi un ratio de 2 841 € par agent, soit 20 fois plus qu'à Rouen, Nantes ou au Havre.

8/ L'absentéisme, déjà important, a encore augmenté. Les statistiques présentées à la commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP), qui ne prennent en compte qu'une partie des absences pour maladie et celles pour accidents du travail et de trajet, indiquent 12,93 jours d'absence par salarié en 2008, et un taux d'absentéisme de 7,27 %. L'absentéisme a augmenté de 19,4 % sur la période 2004-2009. Si l'on considère, dans le bilan social, la totalité des journées d'absence, quel qu'en soit le motif, l'augmentation s'élève même à 44 % entre 2004 et 2008 (avec, il est vrai, un mode de comptabilisation changé pour les journées d'absence non rémunérées), l'absence moyenne par salarié atteignant 26,53 jours par an en 2008.

La Cour recommande qu'un plan soit arrêté pour faire reculer l'absentéisme, qui s'est encore aggravé fortement et atteint un niveau très anormalement élevé.

9/ Enfin, le nombre d'accidents du travail et de trajet diminue de 8 % entre 2004 et 2008 (142 accidents en 2004 et 132 en 2008), mais celui des journées perdues de leur fait augmente de 30 % (2961 en 2004, 3845 en 2008). S'agissant des accidents du trajet seuls, à la fois leur nombre (20 contre 9) et les journées perdues qu'ils entraînent (636 contre 241) s'accroissent sensiblement.

Par-delà les efforts déjà accomplis, les actions de sensibilisation et de formation, dans le cadre de la prévention des comportements dangereux, doivent être développées. Les mesures de contrôle souhaitables sur le plan médical devraient compléter ce dispositif.

III - La très difficile mise en œuvre de la réforme portuaire

Dans le contexte de la réforme portuaire, la masse salariale et les effectifs connaissent une légère inflexion en 2009 : cette année-là, la masse salariale a baissé de 0,5 %, et le nombre d'agents du port a décliné d'une vingtaine de personnes, pour se situer à 1480 agents. 440 agents devraient, de surcroît, être transférés aux opérateurs de terminaux, ce qui devrait ramener l'effectif à un peu plus de mille personnes.

Par ailleurs, dans le cadre des négociations locales en cours, et non abouties, pour mettre en œuvre l'accord cadre national du 30 octobre 2008, un congé de fin de carrière pourrait concerner plus de 310 agents, dont 205 non transférés. Le taux de remplacement de ceux-ci conditionnera l'effectif futur du GPMM.

La direction générale du GPMM s'est engagée de façon volontaire dans l'application de la réforme portuaire, mais celle-ci est loin d'être achevée. La nouvelle gouvernance - avec un directoire, un conseil de surveillance et un conseil de développement - est opérationnelle depuis le début de l'année 2009 et marque un progrès par rapport à la situation antérieure. En revanche, le transfert des quatre terminaux n'en était, en septembre 2010, qu'à une petite moitié du chemin pour le transfert des outillages : les actes de cession et les conventions de terminal avec les opérateurs avaient été signés dans les délais légaux pour deux terminaux de Fos (le minéralier et le céréalier), mais les discussions étaient loin d'avoir abouti pour les deux terminaux de conteneurs, Graveleau à Fos et Mourepiane à Marseille.

Le transfert des personnels de conduite et de maintenance des outillages était, également en septembre 2010, bloqué au plan national, dans l'attente de l'aboutissement des négociations relatives à la nouvelle

convention collective unifiée « ports et manutention », qui achoppaient – et achoppent toujours - sur la question de la pénibilité. Si cet obstacle est surmonté, des accords locaux devront encore être adoptés, dans un contexte marqué par un syndicalisme très contestataire dans les bassins marseillais et sur les quais pétroliers de Fos-Lavera. La récente crise d'octobre 2010, qui s'est notamment cristallisée autour des exigences syndicales vis-à-vis de la création de la filiale *Vracs liquides*, en témoigne.

Les avantages comparatifs du Grand Port maritime de Marseille sont indéniables. Pour autant, excepté dans le secteur de la croisière, il ne cesse de perdre des parts de marché face à ses concurrents.

L'un des facteurs essentiels, sinon le principal, de ce déclin tient à la fiabilité insuffisante du port, due à un climat social dégradé, avec une alternance de périodes de calme et de crises, souvent violentes, dans un contexte où un syndicat domine tous les autres.

Même dans les moments où le port est actif, les « fondamentaux » issus de précédents accords, explicites ou tacites, ne sont jamais réexaminés, ce qui freine le mouvement de réforme et d'adaptation à la concurrence.

Portée par la direction du port et encouragée, voire stimulée, en temps normal, par les tutelles ministérielles, la volonté de réforme se délite trop souvent, notamment faute d'une détermination suffisante des autorités de l'Etat face à la crise sociale et l'extrême tension qui l'accompagne.

Il manque au port de Marseille que s'y applique l'état de droit normal, où chacun tient son rôle dans le dialogue économique et social, mais où les limites du débat démocratique ne sont pas franchies. Il appartient à chaque acteur de l'appliquer ou de le faire appliquer, en veillant au respect de la loi et à la mise en œuvre des sanctions nécessaires, en particulier lorsque des actes de violence sont commis.

La Cour réitère ses principales recommandations antérieures aux autorités du Port :

- établir des indicateurs de la fiabilité, et organiser le débat autour d'eux, en y associant les divers acteurs, internes et externes, du Port ;*
- conduire à bien, sur les terminaux concernés, les transferts, prévus par la réforme portuaire, des outillages et de ceux qui les servent ;*

- encourager, dans le cadre de cette réforme, l'effort des opérateurs de terminaux pour conduire l'adaptation de la manutention aux standards internationaux ;
- mieux maîtriser la gestion des ressources humaines, en mettant notamment en œuvre les recommandations de la Cour accompagnant les analyses présentées ci-dessus ;
- engager le Port dans une véritable démarche de performance, par des plans évolutifs, adaptés régulièrement.

La Cour insiste, auprès des dirigeants du GPMM, mais aussi des tutelles ministérielles et des représentants locaux de l'Etat, pour qu'ils sanctionnent, ou fassent sanctionner, les dérives accompagnées de violences, notamment en portant plainte systématiquement. De façon générale, l'autorité de l'Etat doit s'exercer pleinement et avec constance, à tous les niveaux, notamment pour que les réformes voulues par le législateur soient effectivement mises en œuvre, au GPPM comme ailleurs.

**REPONSE DE LA MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU
DEVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU
LOGEMENT**

Tout d'abord, le constat d'un recul continu des parts de marché du grand port maritime de Marseille, à l'exception du secteur de la croisière qui continue à croître chaque année, dans des proportions non négligeables constitue un motif de préoccupation constant pour les autorités de tutelle. C'est précisément ce constat, étroitement lié, d'une part, au manque de fiabilité, d'autre part, à l'insuffisante compétitivité des grands ports français confrontés à la concurrence des autres grands ports européens mentionnés par la Cour, qui a conduit à l'engagement de la réforme portuaire en 2008.

Vous soulignez à raison, pour le secteur des conteneurs, une évolution moindre pour Marseille que pour les autres ports européens, alors même que ce secteur est en plein essor au plan mondial. Antérieurement à la réforme portuaire, cette situation, loin de concerner le seul port de Marseille, s'appliquait quasiment à tous les principaux ports français, futurs grands ports maritimes, insuffisamment préparés à la conteneurisation accrue du transport de marchandises.

Je partage aussi, pour l'essentiel, votre analyse des principaux handicaps du grand port maritime de Marseille (GPMM), au premier rang desquels une fiabilité insuffisante, dont l'historique remonte à une période très largement antérieure au lancement de la réforme portuaire initiée depuis 2008. Cette situation trouve elle-même son origine dans une conflictualité élevée qui a dominé l'histoire du port au cours des dernières années.

Il est également vrai que la bataille économique, dans le domaine portuaire, se gagne autant à terre que sur mer, grâce à l'intégration du port à son arrière-pays, laquelle repose sur un réseau de communication adapté, tant par la qualité des infrastructures que par la diversité des modes d'acheminement des marchandises. Cet objectif est clairement pris en compte par le GPMM dont le projet stratégique adopté en avril 2009 – où sont inscrits 600 M€ d'investissements pour la période 2009-2013 – prévoit un rééquilibrage des parts modales des pré et post-acheminements de conteneurs au profit du mode fluvial et du mode ferroviaire qui devraient représenter à eux deux, d'ici quelques années, environ 40% de la part modale, contre moins de 20% aujourd'hui.

Par ailleurs, dans le cadre des actions programmées au titre du contrat de projets Etat – Région 2007-

2013 et de l'engagement national en faveur du fret ferroviaire décidé en septembre 2009 par le Gouvernement, le GPMM porte des projets de modernisation, d'adaptation et d'extension de son réseau ferré

portuaire. Son effort vise également l'amélioration de l'accès aux bassins Est – notamment la réouverture du raccordement de Mourepiane et la mise au gabarit de l'itinéraire Avignon– Port de Marseille/Fos qui doit permettre de raccorder le port à l'autoroute ferroviaire Perpignan– Bettembourg – et l'augmentation de capacité de la ligne Fos-Graveleau. D'autres projets sont à l'étude pour la réalisation de terminaux multi-modaux et de transport combiné.

La part de l'Etat affectée à ce programme de financement sur la durée du projet stratégique du port représente un effort particulièrement conséquent. Sur la période 2009-2013, elle devrait atteindre 92,5M€, intégrant les crédits du plan de relance de l'économie (7,5 M€) ainsi que ceux du plan de relance portuaire (50 M€) dont le GPMM est l'un des principaux bénéficiaires, venant abonder les crédits du contrat de projets Etat-Région PACA (35 M€). Corrélativement, les services de tutelle veilleront à ce que les investissements prévus s'accompagnent d'un examen approfondi de la rentabilité financière et économique de chaque projet et à leur cohérence d'ensemble.

En ce qui concerne la gestion des personnels et la maîtrise de la masse salariale au GPMM, les administrations de tutelle ont apporté leur plein soutien au président du directoire dans sa politique de clarification et d'encadrement de la masse salariale, visant à préserver la capacité financière du port, déterminante au moment même où le port est engagé dans un programme d'investissement de grande envergure.

De façon plus générale, les observations de la Cour sur la situation sociale au GPMM- qu'il s'agisse de l'organisation de la manutention ou de la gestion des ressources humaines – ne peuvent que conforter le Gouvernement dans sa détermination à mener à bien la réforme portuaire à laquelle la Cour consacre la dernière partie de son rapport. Au-delà de la modernisation achevée de la gouvernance des grands ports maritimes, qui sont par ailleurs incités à se concentrer sur leurs missions d'autorités publiques, l'un des principaux enjeux de la réforme est de simplifier et de rationaliser l'organisation de la manutention portuaire : d'un côté, les grands ports maritimes cesseront de détenir ou d'exploiter des outillages de manutention pour se concentrer sur leur rôle d'aménageur ; de l'autre, les outillages transférés aux opérateurs privés intégrés de terminaux seront servis par des personnels venant des GPM et transférés chez les manutentionnaires, désormais responsables de l'ensemble des opérations de manutention et qui exerceront sur cette activité une autorité réelle et permanente. A cet égard, l'adhésion des entreprises à ces évolutions est déterminante pour réussir, c'est pourquoi le Gouvernement s'est toujours montré attentif à les associer aux orientations retenues.

La Cour peut être assurée de la ferme volonté du Gouvernement de mettre en œuvre, dans le dialogue et la concertation, la dernière étape d'une réforme vitale pour l'avenir de nos grands ports maritimes, dans le

contexte d'une concurrence de plus en plus sévère entre les grands ports européens qui cherchent à tirer profit d'un trafic maritime en croissance exponentielle au cours des dernières décennies. Outre la restauration de la stabilité sociale et de la fiabilité économique et commerciale et le renforcement indispensable de sa productivité, le GPMM, sans négliger ses marchés traditionnels, doit chercher à diversifier ses prestations et ses clients afin de réduire sa dépendance, relevée par la Cour, à ses segments de marché historiquement dominants, en particulier les produits pétroliers.

La réforme portuaire décidée par la loi du 4 juillet 2008 doit offrir au GPMM les moyens de valoriser à la fois ses atouts naturels et ses avantages comparatifs et d'occuper enfin la place à laquelle il peut légitimement prétendre dans la hiérarchie des grands ports maritimes européens.

REPONSE DE LA MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Je partage votre analyse de la détérioration de la part de marché du port qui apparaît préoccupante. La réforme portuaire, en fournissant les outils pour une meilleure fiabilité sociale et en prévoyant d'importants investissements, a précisément pour objectif, en remédiant à des faiblesses structurelles, de redonner aux grands ports maritimes, dont Marseille, une position de premier rang.

La Cour souligne à juste titre l'importance à accorder au suivi de la gestion de la masse salariale et de l'action sociale. J'appuie pleinement la recommandation de la Cour invitant le directoire à continuer à se mobiliser afin de faire preuve de la plus grande rigueur sur la maîtrise de ces postes qui constituent un enjeu majeur de gestion et de compétitivité.

La Cour exprime logiquement sa préoccupation sur l'application effective de la réforme portuaire. A cet égard, je tiens à vous assurer que l'Etat actionnaire en soutient fermement la pleine mise en œuvre. L'Etat actionnaire a également invité le directoire à apprécier la préservation de l'intérêt social du port dans le cadre de ses discussions avec les organisations syndicales et les manutentionnaires sur le volet social de la réforme.

Je ne doute pas que la réforme portuaire aura, à terme, un effet positif sur la compétitivité et la fiabilité du port de Marseille. Je constate que, malgré les obstacles, le directoire se mobilise pleinement dans la démarche.

**REPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME DE L'ETAT,
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT**

Je partage l'essentiel des conclusions du projet d'insertion. La Cour souligne à juste titre la nécessité de rétablir un climat social propice à l'achèvement de la réforme portuaire et à l'attractivité du port ainsi que la nécessité d'une plus grande rigueur dans la gestion de l'établissement.

S'agissant des dépenses salariales, je souscris pleinement à l'objectif d'une meilleure maîtrise des effectifs et de la masse salariale. Même s'il n'est pas un opérateur de l'État, le grand port maritime de Marseille doit s'inscrire dans le cadre des orientations de la circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010 relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'État, notamment en matière de maîtrise des dépenses de personnels.

Dans ce cadre et conformément à la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, j'appelle de mes vœux, dès que possible, la signature d'un contrat entre l'État et le grand port maritime de Marseille qui assignera au port des objectifs précis. La mise en place d'indicateurs associés à ces objectifs permettra d'évaluer régulièrement les résultats obtenus notamment en termes d'efficacité, d'efficience, de respect des normes juridiques ou environnementales, de qualité de service ou de maîtrise des dépenses.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'État reste aujourd'hui un partenaire financier privilégié du port au travers par exemple des crédits inscrits au titre du plan de relance de l'économie (7,5M€) et du plan de relance portuaire (50M€), qui viennent s'ajouter à la contractualisation déjà inscrite dans les contrats de projet État-régions 2007-2013.

**REPONSE DU PRESIDENT DU DIRECTOIRE DU GRAND PORT
MARITIME DE MARSEILLE**

Le § sur les investissements, remarquablement bref, ne mentionne pas l'avantage dont bénéficie le port de Marseille-Fos sur ses concurrents sud-européens en termes de connexions avec l'hinterland.

Sur le non respect du plan d'entreprise:

La baisse prévue de 10 personnes par an n'a pu être réalisée, du fait des effectifs supplémentaires accordés suite aux différents conflits sociaux, ainsi qu'à la mise en œuvre du projet Fos 2XL.

Sur le remplacement des agents ayant bénéficié du plan « amiante » :

Les départs intervenus dans le cadre du dispositif amiante ont concerné très majoritairement des personnels affectés à l'exploitation, avec des sujétions particulières de cycle de travail (2x8, 3x8, astreintes...). Leur remplacement était indispensable à la continuité de l'activité, dès lors que l'organisation du travail n'était pas modifiée, compte tenu de la pression syndicale.

Sur l'accumulation des heures de récupération :

- le suivi des heures de récupération par Direction et par secteur d'activité a été mis en place depuis l'été 2010, démarche facilitée par l'implantation de la nouvelle version du logiciel HR Access ;

- la résorption du stock existant sera étalée sur 5 ans, en ne laissant plus aux seuls agents le choix du moment de leur récupération ;

Sur la gestion des heures supplémentaires :

- il sera rappelé, et contrôlé, que les heures supplémentaires ne doivent s'effectuer que sur demande expresse et préalable de la hiérarchie.

Sur l'absentéisme :

Il est symptomatique de constater que la croissance de l'absentéisme paraît directement liée aux périodes de fortes tensions sociales qu'a connu le PAM depuis 2003.

La réorganisation des terminaux marchandises de Fos, les conflits de 2005, 2007 et 2008 sont autant d'occasions pour les agents de se réfugier dans les absences pour maladie plutôt que de se déclarer grévistes et d'en subir les conséquences financières... ou de s'afficher non grévistes, face à la pression du syndicat dominant.

Les contrôles médicaux ne paraissent pas fournir à ce jour une parade efficace à ces dérives.

Sur l'application de l'état de droit :

La Direction du GPMM continuera de porter plainte systématiquement, chaque fois que les faits relevés et les circonstances le permettront. Elle espère parvenir ainsi à déclencher une réponse judiciaire appropriée qui sera un moyen pédagogique efficace pour infléchir, enfin, certains comportements inadmissibles, mais trop longtemps admis.

- Par ailleurs, le déclenchement d'actions disciplinaires internes doit intervenir lorsque les comportements des agents le justifient : en effet à force de ne jamais utiliser ce type de procédures, leur mise en œuvre est ressentie comme agressive par un corps social qui a fini par oublier jusqu'à leur existence.