Délégation interministérielle
au développement de l'axe portuaire
et logistique Méditerranée-Rhône-Saône

PROPOSITIONS

POUR LE RENFORCEMENT DE L'INTEGRATION DE LA GOUVERNANCE SUR L'AXE MEDITERRANEE-RHONE-SAONE

Rapport à Monsieur le Premier ministre

Rédigé par Jean-Christophe BAUDOUIN, Délégué Interministériel

Le 26 juin 2018

AXE MÉDITERRANÉE RHÔNE-SAÔNE
ARMATURE

Routier
- Autoroute
- Autre route

Aérien
Aéroport (trafic passagers et marchandises)
Principal · Intermédiaire · Autre aéroport

Ferré
- Ligne LGV
- Voie de fret Marseille-Lyon
- Autre voie ferrée

Fluvio-Maritime
- Voie navigable
- Cours d'eau

Port fluvial par catégorie
Medlink Port · Autre port
par trafic de marchandises
Principal · Intermédiaire · Autre port

Port maritime (de marchandises)
Marseille, premier port de commerce français
Principal · Intermédiaire

Par lettre du 12 décembre dernier, vous m'avez chargé d'une mission relative à la gouvernance sur l'axe Méditerranée-Rhône-Saône qu'à l'instar de la vallée de la Seine, vous souhaitez voir plus intégrée. Cette mission est l'une des dimensions principales de la démarche globale menée par la délégation interministérielle pour le développement portuaire et logistique de cet axe.

La constitution d'un ensemble économique performant sur le grand quart sud-est de notre territoire, espace de transition nord-sud, articulé avec l'Europe centrale et principale porte d'entrée de la Méditerranée, du Maghreb et de l'Afrique, mais également ouverte sur la Chine et l'Asie passe par un rôle majeur joué par les ports maritimes et fluviaux. Un tel rôle nécessite de poser la question du cadre d'organisation des relations entre les places portuaires et leurs territoires d'assise. En effet, même si le fonctionnement de cet ensemble aborde de multiples champs essentiellement d'ordre économique, la dynamique qui doit le mettre en mouvement revient le plus souvent à questionner les leviers de sa gouvernance.

En ce sens, la recherche d'une gouvernance plus intégrée entre acteurs a donc pour objectif à (court) terme la création de valeurs et de richesses pour les parties prenantes (ports, transporteurs, manutentionnaires…) mais aussi, bien entendu, pour les territoires concernés par les créations d'emplois.

Sur ce grand espace maritime et fluvial articulant littoral maritime et dorsale fluviale, et couvrant quatre régions, une quinzaine de départements et plusieurs métropoles, une telle démarche n'est pas forcément simple car la dispersion des acteurs y est forte et les pratiques de rapprochement encore peu fréquentes.

Pourtant, le cap fixé par le Gouvernement autour de l'enjeu de performance de nos ports dans la concurrence économique mondiale et l'approche par systèmes d'axes portuaires pour y répondre sont très largement admis parmi les acteurs de l'axe, d'abord en raison du caractère national de l'enjeu qu'il traduit, et ensuite parce que la division ne profite finalement à personne. C'est bien en effet de la place de notre pays dans la compétition maritime internationale qu'il s'agit.

Ce rapport est fondé sur une méthode de travail articulant trois modes complémentaires :

- d'abord, des visites de terrain et des rencontres d'acteurs territoriaux (élus, techniciens, entrepreneurs) sur l'ensemble des espaces clefs de l'axe : ports maritimes et fluviaux de l'axe mais aussi des autres systèmes portuaires français et européens ;
- ensuite, le travail thématique avec un ou plusieurs acteurs essentiels de l'axe afin d'éclairer des dimensions particulières sectorielles ou géographiques (les sillons ferroviaires ; le bassin fluvial avignonnais…) ;
- enfin, les réunions de groupes de travail organisées en six grands thèmes avec des représentants d'entités publiques et privées sur différents lieux de l'axe (18 réunions rassemblant 200 participants pendant trois mois).

Les travaux menés font apparaitre les immenses atouts de ce vaste territoire pour constituer un système portuaire. Ils relèvent aussi les insuffisances de l'organisation actuelle de la chaîne logistique pour permettre d'assurer « le maillage économique adapté aux exigences de la compétitivité ». Ils mettent en exergue l'importance du changement d'échelle du périmètre pour la mise en œuvre opérationnelle du plan d'actions qui s'impose à cette fin dans le cadre d'un espace de projets dédié. Ils soulignent, enfin, l'importance des questions de gouvernance comme condition de réussite des projets à engager.

Sur la base des enjeux de construction du système portuaire articulant acteurs et territoires, ce rapport formule des propositions selon une finalité opérationnelle. Ses préconisations sont celles qui, au final, seront les plus favorables à la réalisation de projets structurants qui aujourd'hui sont en cours de formalisation (rapport prévu pour la fin du second semestre). Elles s'inspirent plus du mode collaboratif sous toutes ses formes (cadres formel ou informel ; accord partenarial ; coopération par projets), que du mode coercitif descendant. De plus, elles s'efforcent de ne proposer la création de structures nouvelles que lorsque celles-ci sont strictement nécessaires et dans un cadre volontariste souple.

Préalable ultime, ce rapport n'aborde pas les questions structurantes liées au modèle économique portuaire (fiscalité portuaire maritime, charges régaliennes, modalités d'évolution de la THC…) soumises aujourd'hui aux arbitrages et dont le règlement pourrait cependant influencer certains aspects liés à la gouvernance.

La délégation remercie très sincèrement l'ensemble des personnes qui lui ont consacré de leur temps dans le cadre de la préparation de ce rapport. Elle remercie tout particulièrement les services régionaux de l'Etat ainsi que les équipes portuaires (notamment du GPMM, des ports de Sète et de Toulon), de VNF, de la CNR et du groupe SNCF mais aussi celles des collectivités territoriales et des chambres consulaires.

Synthèse

Les ports méditerranéens français sont confrontés à une série de défis. A l'instar des autres ports français, ils subissent les grands déterminants de la compétition mondiale marquée par la concentration des acteurs, le gigantisme et la domination du continent asiatique qui impose ses routes. La course à la mondialisation les oblige également à prendre les virages des transitions écologique et numérique.

En outre, la sévère concurrence des ports du range nord maillés aux économies productives d'Europe du Nord et d'Europe centrale, mais aussi celle émanant de ports maritimes latins concurrents qui ont mieux su par le passé bénéficier de la croissance, les obligent plus que jamais à rattraper les parts de marché perdues en profitant d'une croissance soutenue de l'activité de fret mondial.

L'atout que représente le port de Marseille, seul prétendant avec HAROPA et Dunkerque à faire partie des grands ports planétaires, doit être consolidé. Les ports décentralisés qui développent un profil différent sont un potentiel de renforcement avec lequel il faut construire un front maritime.

L'axe couvre partiellement le vaste territoire de 4 régions, un littoral de plus de 500 kms et un axe fluvial de la même longueur. Il est caractérisé par une densité des flux de circulation, contraints par le relief, nettement supérieure à celle induite par la démographie. Ceux-ci se croisent à Marseille mais se prolongent ou naissent beaucoup plus loin : en Espagne et en Italie pour la façade méditerranéenne ; dans le bassin parisien, au BENELUX et en Allemagne rhénane vers le nord, jusqu'au Maghreb, en Afrique et en Asie vers le Sud.

Si tous les ports de la façade, quelle que soit leur taille, entretiennent des relations commerciales soutenues et lointaines, leur hinterland reste à courte portée. La relative désorganisation des flux entre des plateformes logistiques et des sites industriels répondant à des stratégies d'acteurs privés ou publics pèse lourdement sur la performance économique de l'axe. Le lien entre la concentration des emplois logistiques dans le couloir rhodanien, souvent éloignés des ports, d'une part, et l'implantation des activités industrielles, d'autre part, confirme la pertinence d'une stratégie de développement centrée sur le système portuaire et qui coïncide avec l'axe Méditerranée-Rhône-Saône.

La multiplicité des acteurs du périmètre poursuivant des stratégies propres ne conduit pas à des approches de régulation partenariales et des visions de développement communes. A ce titre, la segmentation territoriale conditionne nombre de fragmentations peu propices aux coopérations (hormis celles que l'Etat impulse et coordonne), que ce soit entre ports maritimes ou fluviaux, ou entre collectivités.

Dans un cadre collaboratif entre acteurs ténu, des initiatives de portages multi acteurs existent cependant, traduisant des mobilisations ponctuelles au profit de projets de développement économique. Ces démarches ne traitent toutefois que d'une partie de territoire ou d'une partie de la chaîne logistique qui doit être appréhendée dans sa globalité et avec l'ensemble de ses composantes afin de traiter des principaux enjeux auxquels elle est confrontée : massification des flux ; transitions écologique et numérique ; optimisation des investissements … Il convient donc de proposer un cadre d'organisation souple et opérationnel.

La création d'un système portuaire à l'échelle du périmètre Méditerranée-Rhône-Saône repose sur le traitement de quatre grands enjeux fondamentaux et complémentaires :

- consolidation du Grand Port Maritime de Marseille dans sa position de leader méditerranéen

- constitution d'un front maritime méditerranéen fondé sur les atouts de chacun des ports et les complémentarités qui en découlent

- amélioration du fonctionnement logistique de l'axe et ses connexions avec les flux internationaux

- construction d'un hinterland productif et maillé à l'échelle de l'ambition portuaire de l'ensemble portuaire méditerranéen ainsi créé.

Il s'agit d'engager une série de projets structurants d'ampleurs différentes dont la réussite passe par le renforcement de la gouvernance de l'axe à cinq niveaux différents :

1- Au niveau de chacun des ports maritimes et du port de Lyon

2- Au niveau de l'ensemble des ports de la façade maritime

3- Au niveau de l'ensemble des ports fluviaux de la Saône et du Rhône (hors ports fluviaux-maritime de Marseille et Sète à dominante maritime)

4- Au niveau de la globalité du périmètre de l'axe

5- Au niveau de l'articulation entre les territoires de l'axe et les territoires adjacents

Sommaire

I. L'axe Méditerranée-Rhône-Saône dans le contexte économique mondial 8
A. L'intégration de l'axe dans la chaîne logistique mondiale 8
1. Les grands déterminants de la globalisation qui s'imposent à l'axe 8
2. L'espace méditerranéen dans le commerce mondialisé 11
B. L'axe MeRS périmètre territorial pertinent pour conforter le système portuaire 14
1. Un périmètre d'axe qui fait sens pour la constitution d'un système portuaire performant 14
2. Une vision stratégique fondée sur la complémentarité entre les activités maritimes et industrielles 17
II. Acteurs et pratiques de gouvernance au sein de l'axe MeRS 22
A. Des acteurs nombreux et éparpillés 22
1. Des acteurs nombreux 22
2. Des acteurs éparpillés 35
B. Des pratiques de gouvernance réelles mais insuffisantes eu égard aux enjeux 36
1. L'existence de pratiques de gouvernance 36
2. Des pratiques insuffisantes pour structurer le futur système portuaire 37
III. Propositions pour une gouvernance renforcée 39
A. Orientations générales 39
1. Les grands objectifs de performance du système portuaire méditerranéen 39
2. Les espaces de projets structurants 40
B. Détail des propositions 43
1. Propositions par niveaux de gouvernance 43
2. Les projets correspondants aux niveaux de gouvernance 58
Annexes 59

I. L'axe Méditerranée-Rhône-Saône dans le contexte économique mondial

Il paraît important de resituer les enjeux auxquels les acteurs de l'axe sont confrontés avant d'étudier les éléments d'amélioration de la gouvernance qui pourrait mieux les préparer à affronter la compétition mondiale.

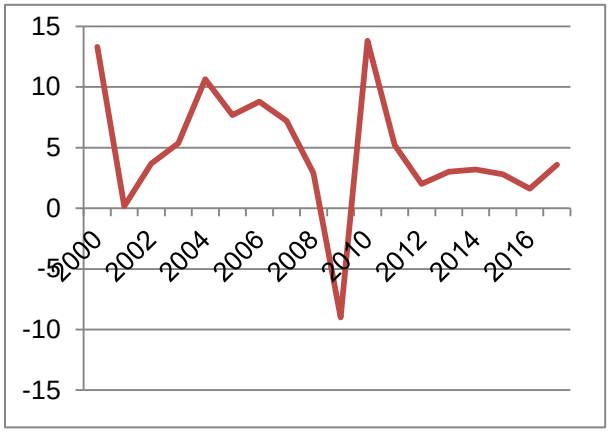
A. L'intégration de l'axe dans la chaîne logistique mondiale

1. Les grands déterminants de la globalisation qui s'imposent à l'axe

Le retour de la croissance économique des dernières années a été marqué par la relance du commerce maritime international et celle des échanges notamment de biens manufacturés. Il s'est accompagné d'une accélération de la concentration des acteurs. Au-delà des fusions, les grandes compagnies d'armateurs se sont organisées en « alliances » mondiales qui font toutes escales au GPMM (Maersk et MSC ; Ocean Alliance avec CMA CGM, Cosco, OOCL, Evergreen et The Alliance avec Hapag Lloyd, ONE et Yang Minh).

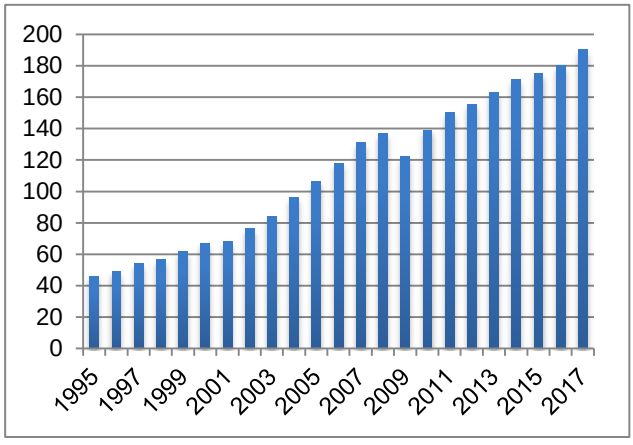
A la concentration financière, s'ajoute le phénomène de gigantisme qui transforme progressivement la flotte des 50 000 navires de commerce qui sillonnent les mers, principalement en lien avec le développement du trafic par conteneurs.

Croissance annuelle du commerce mondial



Source FMI

Croissance du trafic mondial de conteneurs pleins (M EVP)



Source Drewry

En effet, si les porte-conteneurs représentent 14% de la flotte mondiale, ils transportent 52% de la valeur des échanges totaux. Avec les plus récentes commandes des armateurs, les navires d'une capacité de 22 000 EVP sont appelés à remplacer prochainement ceux de 13 000 à 14 000 EVP et pourraient atteindre 50 000 EVP d'ici 50 ans selon le consultant McKinsey.

Ces évolutions instaurent une pression forte sur les ports du monde entier qui doivent adapter leurs infrastructures aux nouveaux navires pour rester attractifs.

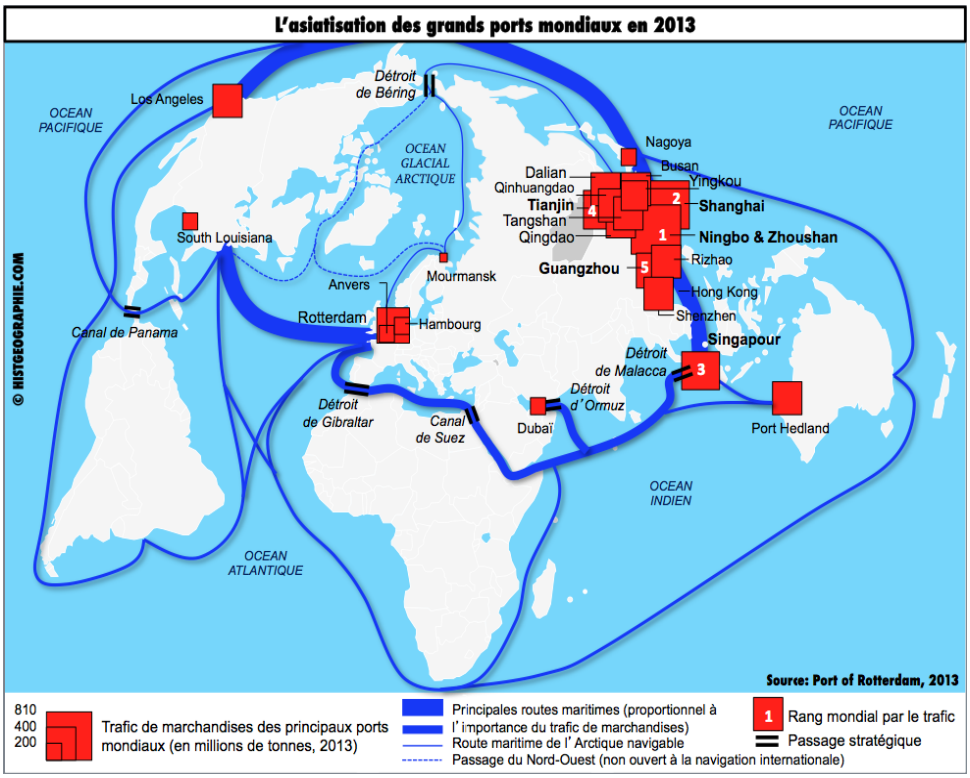
La concentration touche aussi les manutentionnaires qui règnent sur les ports mondiaux et dont les stratégies visent à maitriser non seulement les opérations portuaires mais aussi les pré et post-acheminements. Ainsi sur les bassins Ouest du port de Marseille, TIL détenu par MSC possède 50% de Seayard (détenus pour le reste à 42% par Maersk, 8% par Cosco) et CMA CGM contrôle le terminal Eurofos (via Terminal Link à 51 %, 49% étant détenus par China Merchant). Pour les bassins Est, CMA Terminal, 100% CMA CGM, assure la gestion du terminal de Mourepiane dans les bassins Est du port de Marseille.

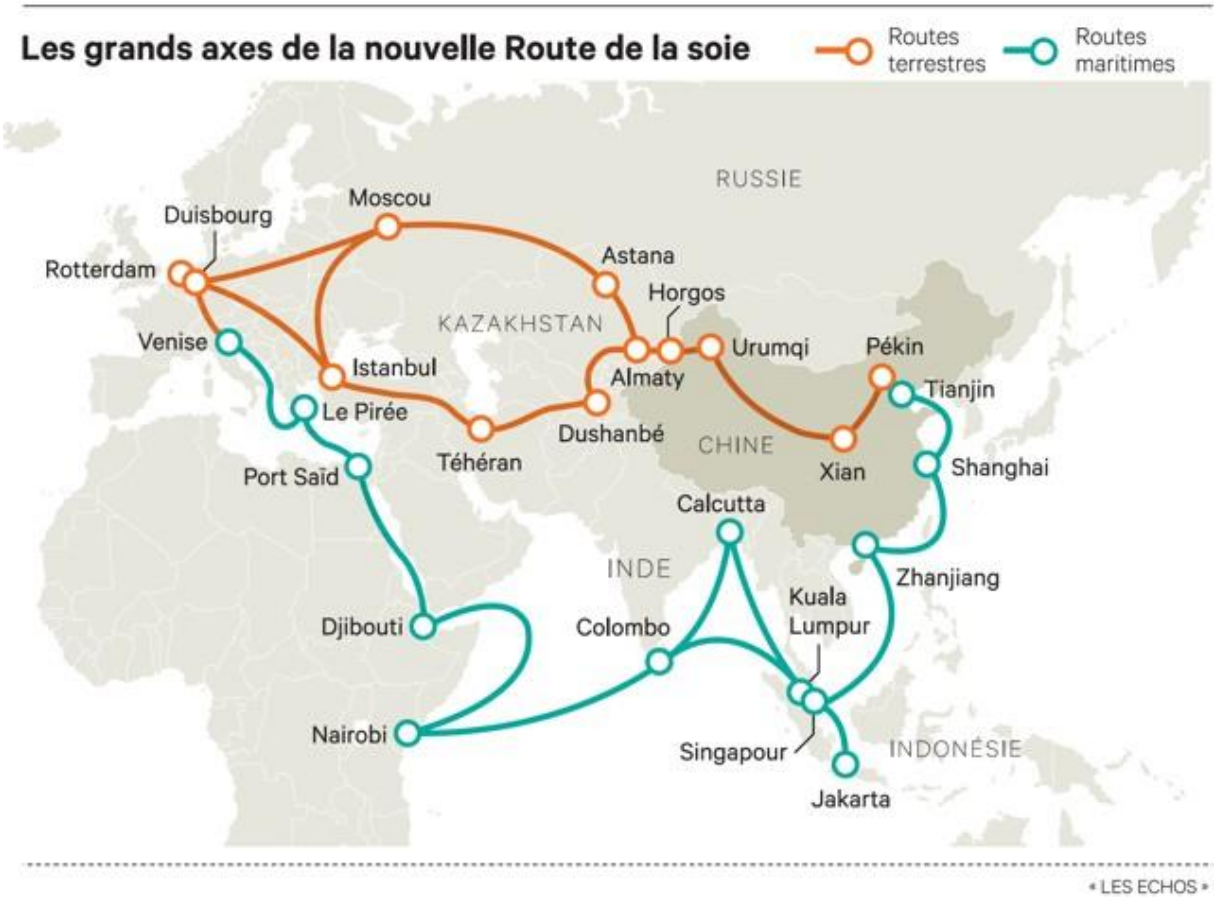
A noter qu'en ayant acquis récemment plusieurs compagnies d'armement régionales, assurant notamment des lignes régulières conteneurisées, CMA-CGM amorce une nouvelle stratégie pour offrir des solutions logistiques tous modes confondus, maritime, routier, ferroviaire et fluvial.

L'indispensable intégration des ports aux grandes routes maritimes

La fin de la crise a été marquée par la reprise des échanges Asie-Europe avec l'accentuation de la domination de la Chine, comme en témoignent les projets de nouvelles « Routes de la Soie » à la fois maritimes et terrestres qui tracent les nouveaux axes de flux de marchandises.

Conséquence de la domination asiatique sur le commerce des biens manufacturés, parmi les 20 premiers ports mondiaux, 17 sont asiatiques (14 chinois, les 1ers Shanghai et Ningbo comptant pour environ 900 Mt), 1 australien, 1 américain, et 1 européen (Rotterdam 467 Mt).





Expédier ou importer de grands volumes de marchandises à moindre coût conduit à rechercher la massification des flux. La performance des portes d'entrée des grand marchés de consommation que constituent les ports passe dès lors par le maillage intermodal route-rail-fleuve (mais aussi pipeline et air) avec les territoires dynamiques de l'intérieur et leur capacité à s'affirmer comme des « pivots de réseaux ».

L'intégration de la transition numérique

Elément moteur de la nouvelle économie mondiale, l'essor du numérique impacte naturellement le commerce maritime international et contribue à la maitrise de la chaîne logistique et la captation de valeurs. Pour les ports, il constitue un nouvel outil dans la compétition qu'ils se livrent. De multiples chantiers sont donc lancés par les places portuaires autour de la mise en place de systèmes d'information (CCS) fluidifiant et traçant la marchandise et plus globalement faisant entrer la digitalisation comme mode de gestion opérationnelle impliquant l'ensemble des acteurs. Cette mise en réseau débouche parfois sur l'élaboration de démarches de « smart ports » à fort contenu collaboratif, intégrant une composante de développement durable, et dont la qualité doit rejaillir sur l'image de la place portuaire et son attractivité. Marseille, Barcelone ou Gênes sont bien entendu lancées dans de telles approches. Nœuds de flux physiques, les ports peuvent aussi devenir des nœuds de flux d'information comme en témoigne la situation du port de Marseille où viennent converger les câbles sous-marins, autoroutes vitales de l'Internet mondial.

La nécessaire prise en compte de la question environnementale

L'impact de la pollution aérienne créée par les émissions des moteurs des navires à proximité des côtes et dans les ports, mais aussi en mer, se pose avec une acuité particulière en Méditerranée. Un projet de création d'une zone à faible émission de soufre (SECA) et d'oxyde d'azote (NECA) sur l'Ouest de la Méditerranée, sur le modèle du nord de l'Europe, est en voie de négociation dans le cadre de l'OMI. Pour les ports, la marge de manœuvre est étroite. Du fait de l'engagement des armateurs dans la transition écologique (commande de navires au GNL par CMA-CGM et MSC et livraison dès 2020 ; branchements électriques à quai des ferries pour la Méridionale et bientôt Corsica Linea à Marseille sur les lignes vers la Corse…), les ports sont tenus d'investir lourdement dans des infrastructures et superstructures adaptées (réseaux électriques, organisation du soutage en GNL). Toutefois, à court terme, ils ne peuvent renoncer à accueillir des navires anciens qui utilisent encore très majoritairement le fioul lourd. A ceci s'ajoute l'importance prise par l'activité de la croisière, qui génère une forte valeur ajoutée et constitue une source intéressante de diversification, mais dont les impacts négatifs suscitent un rejet croissant par la population. L'attractivité et la compétitivité des ports méditerranéens supposent qu'ils prennent une part active dans l'atténuation de ces nuisances. Enfin, leur proximité géographique avec les plateformes industrielles spécialisées leur offre des potentiels de développement de solutions de transition énergétique, y compris dans la production d'énergie renouvelable en mer.

2. L'espace méditerranéen dans le commerce mondialisé

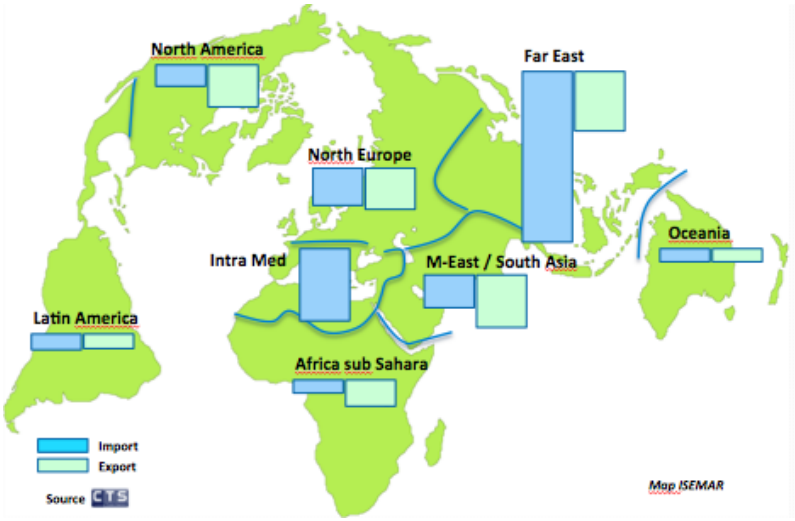
Méditerranée et globalisation

Espace économiquement très divers et parfois politiquement instable, la Méditerranée est marquée par quatre dynamiques maritimes :

- Les échanges conteneurisés entre le Monde et l'Europe du Sud (concurrence portuaire avec le Nord de l'Europe).
- Les échanges conteneurisés entre le Monde et la Rive Sud (forts à l'import, plus marginaux à l'export).
- Les échanges internes au bassin méditerranéen conteneurisés et rouliers.
- Les échanges de matières premières en vrac solides ou liquides, y compris par oléoduc

Il est à noter que si les échanges dans le bassin sont bien entendu marqués par la conteneurisation, le développement du « roulier » (chargement des remorques sur les navires) ouvre la voie à la conception de services d'autoroute de la mer, si possible avec des articulations avec le rail (autoroutes ferroviaires de longue distance).

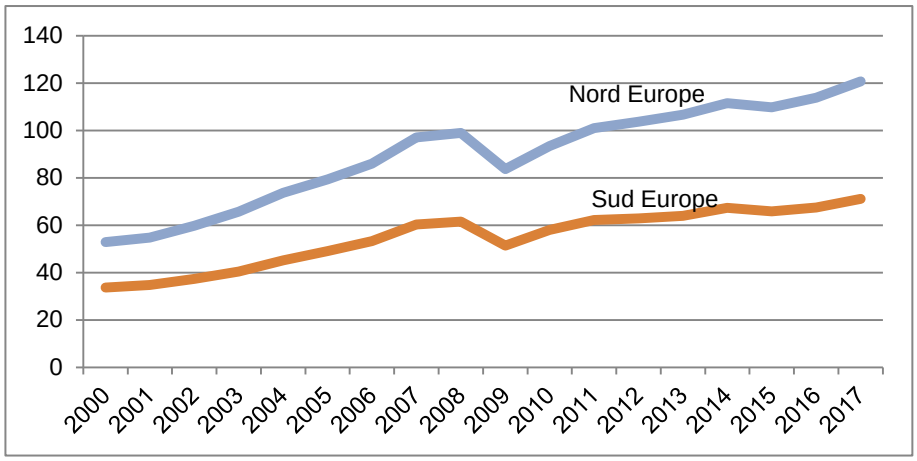
Volumes des échanges du bassin méditerranéen avec le monde (EVP 2015)



Range Nord contre Range Sud

Bénéficiant de perspectives positives offertes par les marchés des pays limitrophes et par le développement du continent africain, les ports méditerranéens restent cependant petits et éparpillés en comparaison des ports du nord de l'Europe et ne captent finalement qu'une petite part des échanges avec l'Asie qui transitent par le canal de Suez. Ainsi, 75% des marchandises qui entrent en Europe par la mer sont traitées par le Range Nord qui, au total contrôle 89% du trafic européen. Les ports du Benelux et d'Allemagne font la course en tête. Rotterdam (467 M tonnes), Anvers (224 M tonnes), Hambourg (137 M tonnes), Amsterdam (81 M tonnes) ou encore Brême (72 M tonnes). Sur le volume restant, les ports français doivent faire face à une concurrence accrue des ports de Méditerranée occidentale, tels que Valence (73 M tonnes), Gênes (51 M tonnes /Gênes-Savone 65 M tonnes) et Barcelone (61 M tonnes), et d'autres plus au sud, comme Algesiras (101 M tonnes), Tanger Med (51 M tonnes), Gioia Tauro (40 M tonnes) et Malte, qui sont plutôt des ports de transbordement.

Évolution des flux portuaires Nord et Sud européens



Source Alphaliner

En ce qui regarde le trafic de conteneurs évalué pour la France à environ 10 millions d'EVP (contre 17 pour l'Allemagne, 16 pour l'Espagne et 11 pour l'Italie), il est majoritairement capté par les ports étrangers, surtout Anvers et Rotterdam. Par ailleurs au moins 2,5 millions EVP à destination de la France sont déconsolidés dans des entrepôts logistiques étrangers puis transportés le plus souvent par camion, générant une perte de plusieurs milliers d'emplois et de valeur ajoutée. Plus globalement, la sous-performance logistique représente entre 20 et 60 milliards d'euros pour la France pour une activité qui représente environ 10 % du PIB national.

Bien qu'en net redressement depuis 2015 avec une hausse permanente de l'activité conteneurs (1,4 M EVP), le port de Marseille atteint à peine la moitié des trafics de Gênes et Barcelone. Or, de grands travaux d'infrastructure sont lancés depuis plusieurs années chez nos concurrents, à Barcelone (quais conteneurs, quais croisière…) et au profit du port ligure par l'axe ferroviaire Rotterdam-Gênes via la Suisse qui prend forme peu à peu (mise en service récente du tunnel Saint Gothard) et poursuite vers la Ligurie.

Ces deux concurrents méditerranéens sont très offensifs (même si l'effondrement du pont de Gênes pourrait faire évoluer les choses) et s'intègrent dans des façades maritimes bien plus armées que la façade française comptant plusieurs ports de grande taille (pour l'Espagne : Algesiras, Valence et Barcelone ; pour l'Italie après la réforme portuaire Gênes-Savone ; Livourne et Gioia Tauro) lorsque notre littoral n'en compte qu'un, les autres ports français étant bien loin derrière (Sète 4 Mt, Port-la-Nouvelle 1,8 Mt et Toulon 1,7 Mt) mais pouvant apporter dans le cadre de leurs intérêts respectifs une dynamique supplémentaire très utile.

***

Synthèse

Les ports méditerranéens français sont confrontés à une série de défis. A l'instar des autres ports français, ils subissent les grands déterminants de la compétition mondiale marquée par la concentration des acteurs, le gigantisme et la domination du continent asiatique qui impose ses routes. La course à la mondialisation les oblige également à prendre les virages des transitions écologiques et numériques.

En outre, la sévère concurrence des ports du range nord maillés aux économies productives d'Europe du Nord et d'Europe centrale, mais aussi celle émanant de ports maritimes latins concurrents qui ont mieux su par le passé bénéficier de la croissance, les obligent plus que jamais à rattraper les parts de marché perdues en profitant d'une croissance soutenue de l'activité de fret mondial.

L'atout que représente le port de Marseille seul prétendant avec HAROPA et Dunkerque à faire partie des grands ports planétaires doit être consolidé. Les ports décentralisés qui développent un profil différent sont un potentiel de renforcement qu'il convient d'appréhender pour constituer un front maritime.

B. L'axe MeRS périmètre territorial pertinent pour conforter le système portuaire

1. Un périmètre d'axe qui fait sens pour la constitution d'un système portuaire performant

L'affirmation par le Premier ministre d'une stratégie portuaire nationale reposant sur trois ports intégrés dans la compétition mondiale avec une cohérence axiale est une donnée fondamentale de l'organisation portuaire de notre pays. En l'occurrence, l'Axe MeRS transcende les limites de 4 régions qu'il recouvre partiellement, la métropole toulousaine restant un peu à l'écart du fait de sa propre logique de développement.

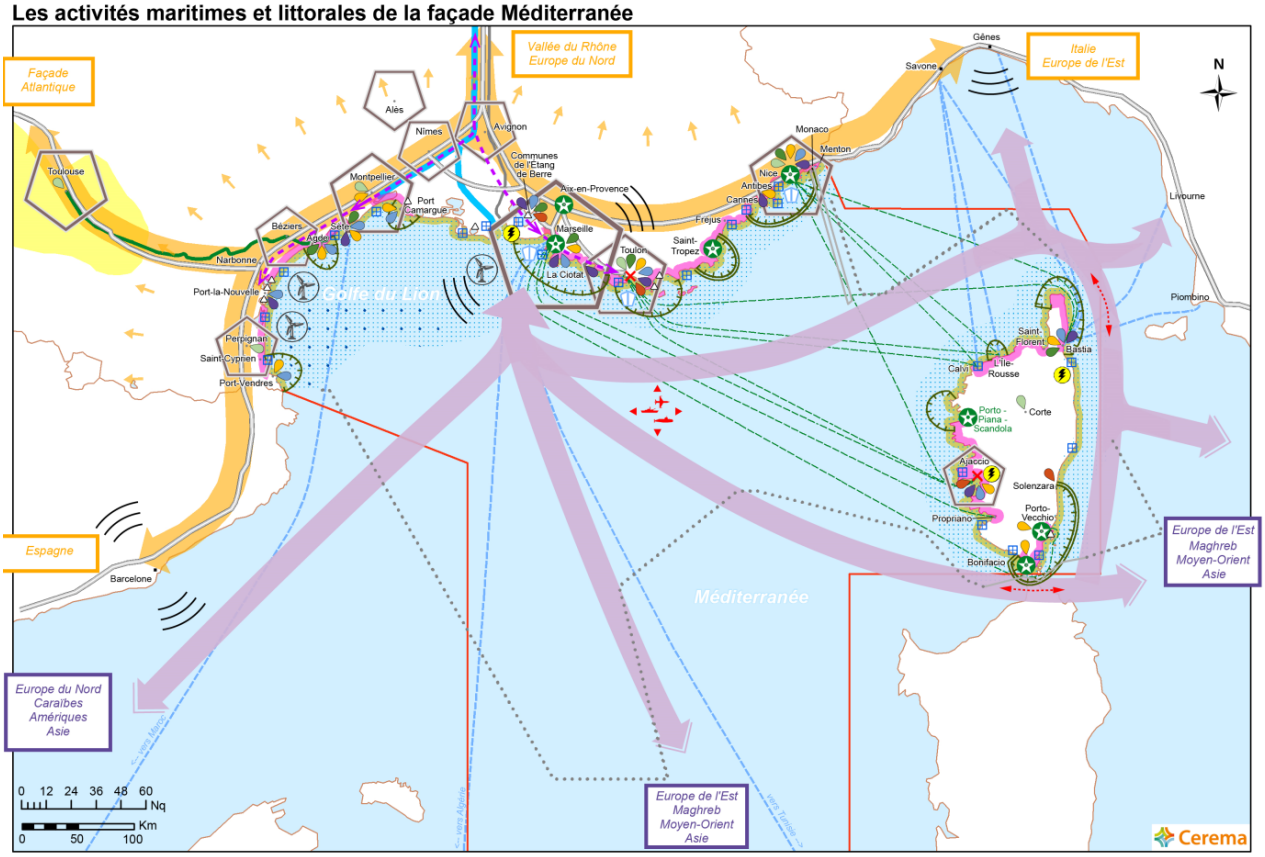
Il est caractérisé par des interdépendances objectives dictées par les contraintes physiques et économiques qui lient une grande diversité d'acteurs publics et privés et de territoires qui ont jusqu'à présent eu peu d'occasions de travailler ensemble.

A la différence des deux autres systèmes portuaires de Dunkerque et HAROPA, celui de Marseille est en effet fortement contraint par le relief, les contreforts des Pyrénées rejoignant vite le Sud du Massif Central dans la partie Ouest et les Alpes constituant une barrière jusqu'à la mer dans la partie Est. Ainsi, la densité des flux de circulation y est nettement supérieure à celle induite par la démographie. Le périmètre de l'axe s'appuie donc sur une dynamique de flux au sein du corridor rhodanien qui se croisent à Marseille et à Lyon mais se prolongent ou naissent beaucoup plus loin : jusqu'à l'Espagne et l'Italie pour la façade méditerranéenne ; jusqu'au bassin parisien, au BENELUX et à l'Allemagne rhénane, d'une part, et jusqu'au Maghreb et en Asie, d'autre part, pour le couloir rhodanien.

Pour les ports méditerranéens français, la projection vers les pays de la rive Sud et au-delà vers l'Afrique est une démarche naturelle et commune à tous les ports commerciaux de la façade, l'héritage colonial ayant fait place à des relations commerciales intenses de fret solide (produits manufacturés, produits agricoles et agro-industriels, minerais) et d'hydrocarbures, mais aussi des lignes régulières de transport de personnes. Ainsi 1,2 million de clients des compagnies de ferry transitent par les bassins Est de Marseille (avec 500 000 véhicules accompagnés) dont 630 000 passagers vers la Corse, 317 000 vers l'Algérie et 242 000 vers la Tunisie. Le port de Toulon accueille 1,5 millions de passagers vers la Corse et la Sardaigne, et celui de Nice 720 000 vers la Corse. Quant à lui, le port de Sète a enregistré 220 000 passagers vers le Maroc.

Les relations des ports français avec ceux des autres pays méditerranéens de la rive Nord constituent donc un trait saillant représentant de l'ordre de 30% du trafic de fret de Marseille, Toulon et Sète, notamment sous la forme de cabotage dans la partie occidentale, avec les ports italiens et espagnols, et de transport de remorques avec la Turquie.

Les activités maritimes et littorales de la façade Méditerranée



Sources : DIRM MED, Cerema MED, SHOM - Copyrights : Mapinfo Corporation - Réalisation : Cerema Normandie Centre - Date : 06/2018 Projection : WGS84 / Pseudo Mercator

La Méditerrannée : une façade maritime reliée à l'économie mondiale

Enjeux économiques internationaux et transfrontaliers

- Principales dynamiques de flux économiques par voie maritime
- Porte d'entrée maritime de l'Europe, pôle industrialo-portuaire majeur
- Corridor économique majeur à l'échelle européenne
- Production de céréales pour l'export par voie maritime (Port-la-Nouvelle, Sète, Marseille)
- Transport international de passagers
- Pôle touristique majeur
- Site inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO (Canal du Midi)
- Grande plaisance
- Destination de croisière
- Cohabitation des usages transfrontaliers (pêche)

Gouvernance, défense et sécurité maritime

- Coordination interportuaire et logistique de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône
- Accord de délimitation des espaces maritimes entre États
- Limite de la zone économique exclusive revendiquée par la France
- Dispositifs de séparation du trafic et en lien avec la sécurité maritime
- Sites du centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage Méditerranée
- Zone de responsabilité en matière de sauvetage maritime
- Activités de défense

Les spécificités économiques de l'interface terre-mer en Méditerranée

Gestion durable des ressources marines et littorales

- Pêche professionnelle (principaux secteurs)
- Aquaculture
- Salins anciens ou en activité
- Attraits littoraux pour le tourisme et les loisirs : patrimoine (historique, paysager ou environnemental), espaces muséographiques, bases nautiques...
- Plaisance

Énergies marines renouvelables - Énergies terrestres non renouvelables

- Éolien flottant (site pilote)
- Centrale thermique

Les filières maritimes de la façade maritime

- Activités portuaires, de construction navale et de transport maritime (2ème façade en termes de trafic, 1er port français)
- Tourisme littoral, plaisance et grande plaisance, loisirs nautiques et subaquatiques (70% des emplois maritimes de la façade)
- Pêche, aquaculture et transformation (1/3 de la flotte de pêche française)
- Formation maritime
- Pôle universitaire : connaissance et recherche sur la mer et le littoral
- Défense
- Rôle moteur de l'espace littoral sur l'hinterland

Les marchés de la façade maritime

- Principale aire urbaine du littoral
- Principale aire urbaine de l'hinterland
- Métropoles régionales : Aix-Marseille-Provence, Montpellier-Méditerranée, Nice-Côte-d'Azur, Toulon-Provence-Méditerranée
- Espace littoral à forte fréquentation touristique

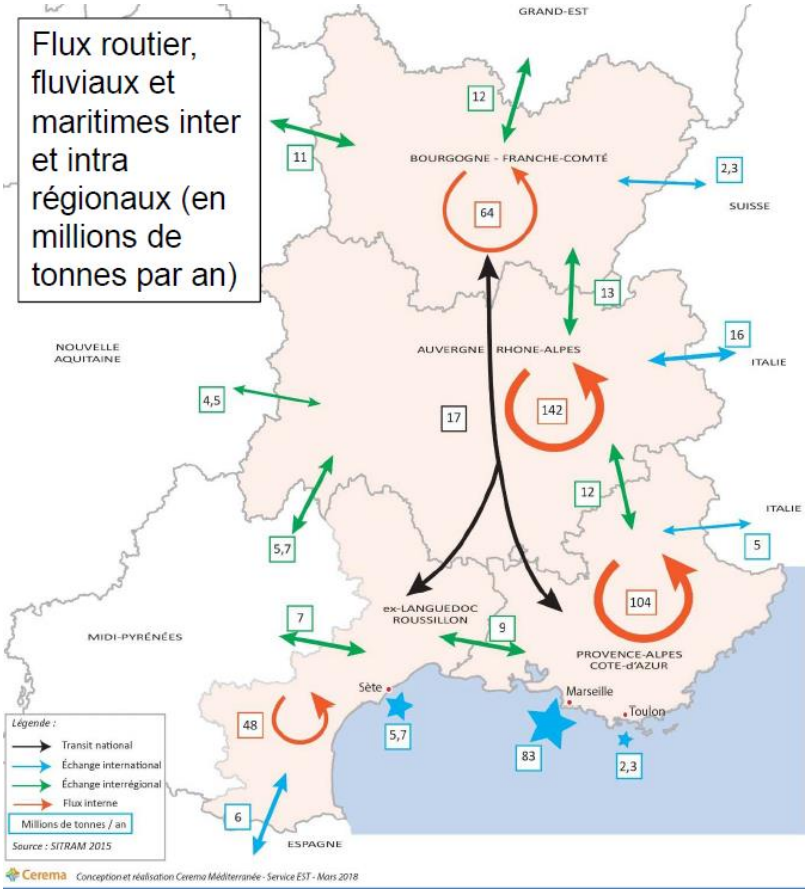
Les axes majeurs de la façade maritime

- Vallée du Rhône
- Principaux axes de transport
- Transport national de passagers
- Oléoducs Méditerranée-Rhône

En revanche, leur hinterland est généralement resté peu étendu. Ainsi, pour le GPMM, l'hinterland de proximité coïncide peu ou prou avec le département des Bouches du Rhône et ses immédiats voisins et de façon plus éloignée englobe un grand quart sud-Est jusqu'à Lyon. Selon une étude qualitative EGIS de 2015, 58% des poids lourds transitant par les bassins du GPMM restent dans le département, dont 65% en lien avec les zones logistiques locales. Pour ce qui est du fret ferroviaire, 47% des trains partant des bassins Ouest ont pour destination première la gare de triage de Miramas, 8% celle de Fos-Cossoul et 16% la zone industrielle de Gardanne et 8% (SNCF – 2017).

Ceci se traduit sur l'ensemble de l'axe par une relative inorganisation des flux logistiques, des plateformes et des sites industriels, résultant de stratégies portées par d'autres acteurs économiques que les ports, chargeurs ou opérateurs, et des organisations ou institutions publiques.

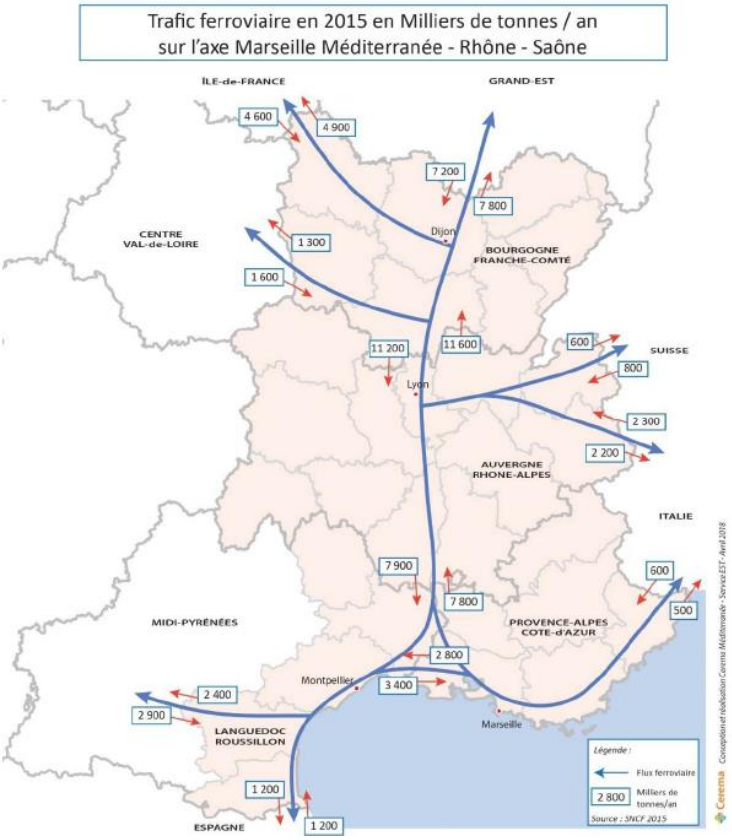
Les flux intra régionaux sont prédominants (plus de deux-tiers) dans les 4 régions ce qui s'explique notamment par la taille des bassins de consommation (21,7 millions d'habitants, soit un tiers de la population métropolitaine) et par les nouveaux modèles de distribution. Cependant, les flux traversant l'axe sont particulièrement importants, par route, comme par fer, puisque la part modale fluviale représente à peine 3% du trafic du GPMM et qu'elle est très faible pour le port de Sète en attente d'aménagements adaptés sur le canal le reliant au Rhône.



Pour ce qui concerne le trafic autoroutier, 13 000 poids lourds transitent quotidiennement en moyenne par le Perthus, avec des pointes à 22 000. Les péages de Montpellier enregistrent le passage de 16 000 poids lourds / jour et ceux du sud de Lyon (Vienne) de 19 000 / jour,

soit environ quatre fois le trafic de poids lourds moyen des autoroutes françaises (rapport AFSA 2017). A la frontière italienne, on dénombre 5 000 poids lourds quotidiens, dont la moitié relève du transit international ; ils sont 8 000 à hauteur de Cannes-Mandelieu. Ces chiffres peuvent être rapprochés d'une moyenne quotidienne d'environ 10 000 camions sur l'A13 au sud de Rouen. La composante internationale du trafic est aussi à prendre en compte au regard du fonctionnement du système portuaire : 16% des poids lourds enregistrés à Vintimille proviennent ou sont à destination de l'Espagne, alors que 25% du trafic au Perthus vient ou va vers l'Italie ou vers l'Allemagne (Chiffres & statistiques n°740 mars 2016 CGDD – SOES).

Le trafic ferroviaire suit approximativement les mêmes logiques de circulation, avec une forte concentration entre le nord de Lyon et Avignon, d'une part, et une intersection majeure à proximité des deux bassins du GPMM.



2. Une vision stratégique fondée sur la complémentarité entre les activités maritimes et industrielles

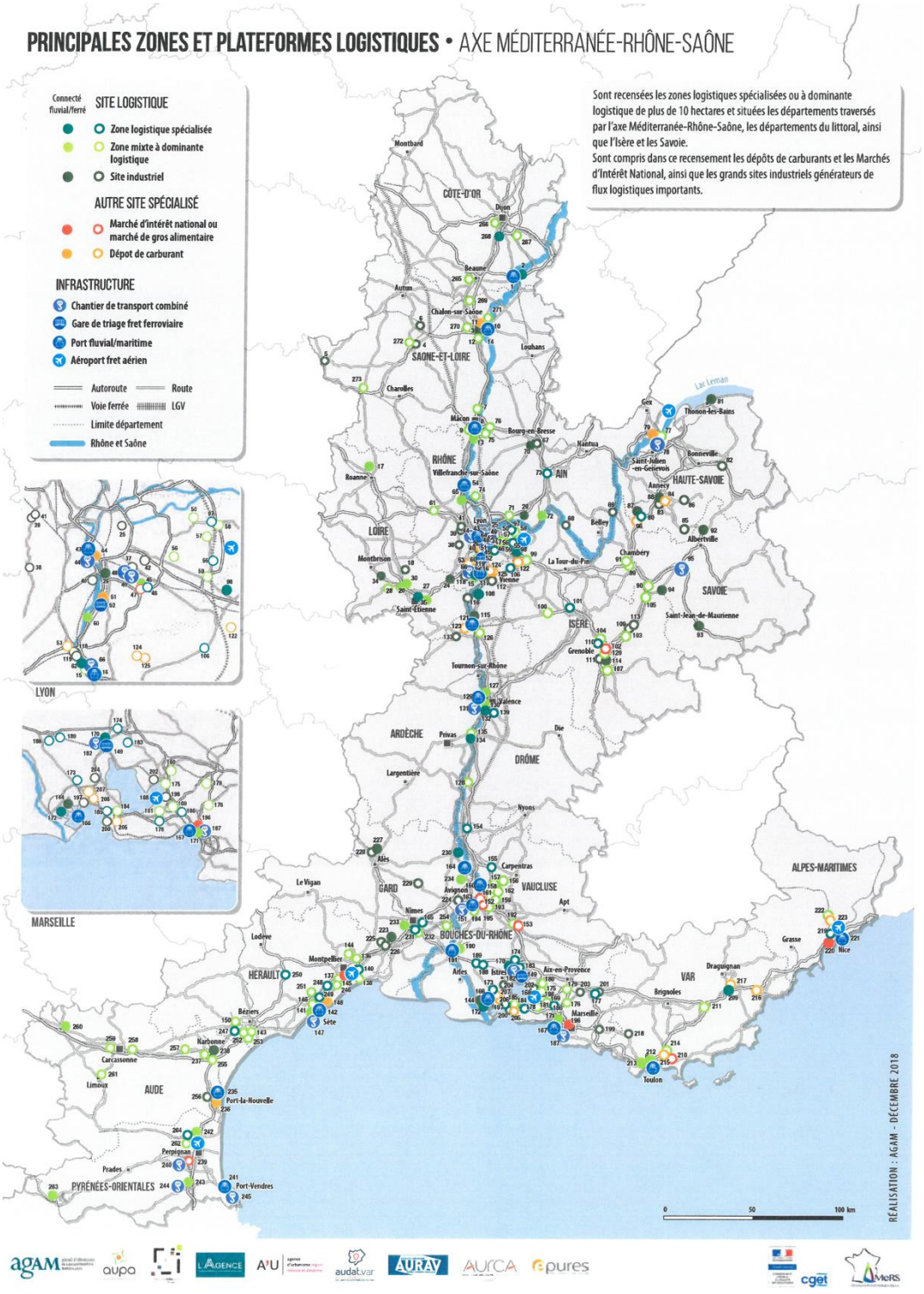
L'axe Méditerranée-Rhône-Saône (limité aux intercommunalités littorales ou riveraines du Rhône ou de la Saône) compte 1,6 millions d'emplois, soit 20% du total des emplois dans les 4 régions, alors qu'il ne regroupe que 17,5% de sa population. Ce chiffre est amené à augmenter à l'avenir car les dynamiques de création d'emplois sont concentrées le long de la façade maritime et du couloir rhodanien. Le littoral fortement peuplé compte surtout des emplois orientés vers le tourisme et les services

Les ports constituent de véritables locomotives pour l'emploi de proximité, même si l'effet d'entrainement varie selon leurs types d'activités principales – industrielle, logistique,

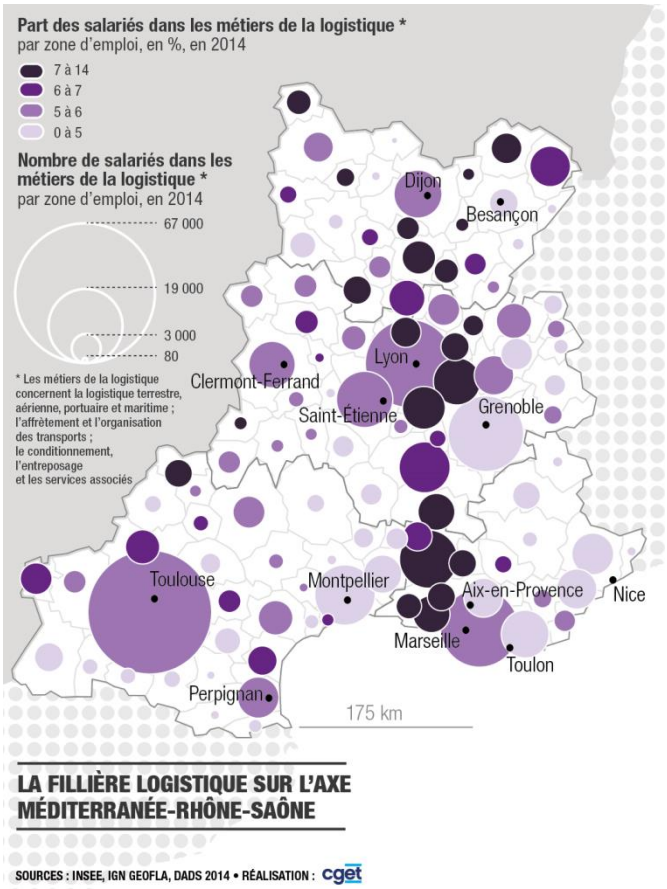
croisière, ferry et plaisance. Selon l'INSEE, le « cluster industrialo-portuaire de Marseille-Fos »[1] rassemble 1 500 établissements employant 41 500 salariés. Le port de Sète, toutes activités confondues, y compris la pêche, génère 2 600 emplois directs et indirects. Le port de Toulon et sa zone industrialo-portuaire emploient 1 500 personnes, avec un effet induit sur 600 emplois supplémentaires. Le port de Lyon a un impact positif sur 4 000 emplois dont 1 500 directs.

Longtemps sous-estimée, l'ampleur prise par l'activité logistique sur les territoires, son emprise souvent anarchique dans des zones rurales ou périurbaines contribuant à une forte artificialisation des terres agricoles, et l'absence ou la faiblesse du maillage des plateformes sont aujourd'hui appréhendées par toutes les régions de l'axe comme des défis socio-économiques et environnementaux. Les divers exercices engagés à l'initiative des autorités publiques régionales ou étatiques visent dans un premier temps à constituer des bases de données et d'information.

[1] Dossier INSEE n°7 décembre 2016 – données fin 2013

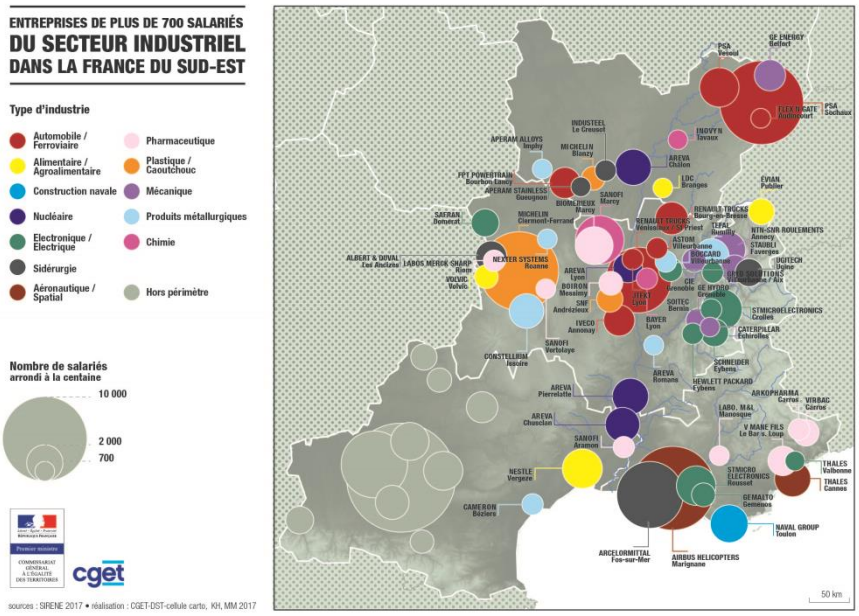


Si la part des emplois logistiques dans la population active des 4 régions - 26,8% - est importante puisque cette activité occupe 430 000 personnes, leur concentration géographique dans le couloir rhodanien et sur le littoral constitue un trait saillant et dessine très précisément l'axe méditerranée-Rhône-Saône.



Par ailleurs l'industrie marque de son empreinte l'économie de l'axe. En dehors des enceintes portuaires au sens large (76 000 emplois dans les Bouches-du-Rhône), l'industrie est fortement concentrée sur la région Auvergne-Rhône-Alpes (107 000 emplois dans le Rhône et 80 000 dans l'Isère) qui compte un grand nombre de grandes entreprises industrielles (plus de 700 salariés). Les filières sont variées : agro-alimentaire, automobile, chimique, fabrication de produits métalliques, de produits caoutchouc et plastique, de machines et équipements, etc. Leur localisation varie sensiblement mais la présence plus réduite de ces entreprises sur la façade méditerranéenne montre le caractère crucial des relations logistiques entre le port et son hinterland.

Aussi le trafic régulier se fait principalement entre les deux grandes métropoles du territoire que sont Lyon et Marseille (il y a actuellement 22 liaisons hebdomadaires entre ces deux villes, 17 ferroviaires et 5 fluviales sans compter les vracs liquides qui circulent également par voie d'oléoducs). Ainsi plus de 50% des marchandises exportées par les entreprises de l'axe Rhône-Saône transitent par le port de Marseille.



***

Synthèse

L'axe couvre partiellement le vaste territoire de 4 régions, un littoral de plus de 500 kms et un axe fluvial de la même longueur. Il est caractérisé par une densité des flux de circulation, contraints par le relief, nettement supérieure à celle induite par la démographie. Ceux-ci se croisent à Marseille mais se prolongent ou naissent beaucoup plus loin : en Espagne et en Italie pour la façade méditerranéenne ; dans le bassin parisien, au BENELUX et en Allemagne rhénane vers le nord, jusqu'au Maghreb, en Afrique et en Asie vers le Sud.

Si tous les ports de la façade, quelle que soit leur taille, entretiennent de relations commerciales soutenues et lointaines avec les territoires voisins, leur hinterland reste à courte portée. La relative inorganisation des flux entre des plateformes logistiques et des sites industriels répondant à des stratégies d'acteurs privés ou publics pèse lourdement sur la performance économique de l'axe. Le lien entre la concentration des emplois logistiques dans le couloir rhodanien, souvent éloignés des ports, d'une part, et l'implantation similaire (à quelques exceptions près) des activités industrielles, d'autre part, confirme la pertinence d'une stratégie de développement centrée sur le système portuaire et qui coïncide avec l'axe Méditerranée-Rhône-Saône.

II. Acteurs et pratiques de gouvernance au sein de l'axe MeRS

A. Des acteurs nombreux et éparpillés

1. Des acteurs nombreux

En raison de la vaste taille de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône, ses acteurs sont nombreux. Emanant des secteurs publics et privés, intervenant aux différents moments de la chaîne logistique, ils sont aussi divers.

Les ports maritimes

Six ports maritimes exercent aujourd'hui une activité commerciale sur la façade maritime méditerranéenne (fret et passagers des ferries et de croisières). Il s'agit en PACA de Marseille, Toulon et Nice (la Ciotat n'est pas un port de commerce mais développe une activité de construction-réparation navale tournée vers la grande plaisance en bord d'eau) et en Occitanie de Sète, Port-la-Nouvelle et Port-Vendres.

Marseille (81 Mt), seul Grand Port Maritime de compétence Etatique Maritime (GPM) de la façade, est également le seul à pouvoir prétendre aujourd'hui à une place dans la compétition mondiale. Port global, il est en net redressement comme en témoignent ses bons résultats pour 2017 (activité de conteneurisation en hausse de 9% venant compenser la baisse de l'activité hydrocarbures, consolidation de la croisière, relance de la réparation navale …), sa meilleure santé fondée sur une paix sociale retrouvée a nettement amélioré son image même si sa fiabilité n'est pas toujours perçue par les prescripteurs. Son équipe de direction est dynamique, efficace et motivée –tout comme la présidence de son Conseil de surveillance particulièrement impliquée dans le devenir du port- et il peut compter sur une communauté portuaire forte et soudée qui constitue un de ses meilleurs atouts. Son modèle économique est contraint (chiffres d'affaires et autofinancement relativement faibles, poids des dépenses régaliennes demeurant à sa charge, sujets fiscaux en perspective) à l'instar des autres GPM, mais plutôt plus robuste que la moyenne de ces derniers (diversification liée à la fin de la rente hydrocarbures et accroissement de la part et du volume de la valorisation foncière par des opérations astucieuses comme le centre commercial « Terrasses du port » et bientôt le hangar J1). Il souffre à tort ou à raison de la perception d'une compréhension partielle de ses enjeux par les acteurs institutionnels locaux mais aussi de l'administration centrale. Le plan de développement dessiné est ambitieux pour regagner les parts de marché perdues et assurer une expansion durable. L'offensive menée par la direction à l'international en est la traduction : accord de coopération opérationnelle entre le port de Marseille-Fos et le Shanghai International Port Group ; animation de Med Port Forum avec les ports du pourtour méditerranéen…. Son intégration au territoire de proximité est une réalité mais son hinterland demeure encore trop étroit (desserte régionale ou inter-régionale). Son interconnexion avec le rail (autoroutes ferroviaires…) et le fluvial constitue à cet égard un enjeu fort de développement alors que les infrastructures nord-sud de l'Allemagne-Suisse-Italie en voie d'achèvement dans le cadre du corridor européen consolident encore la dynamique centre-européenne.

Doté de vastes réserves foncières pouvant attirer des projets logistiques mais aussi de grands prospects industriels de niveau international (cf. projet du chinois QUECHEN), sa vision n'est que partiellement tournée vers l'axe rhodanien. Le GPMM avec VNF est toutefois à l'origine de Medlink créée en 2008, mais ne se positionne pas vraiment dans un rôle de « leader » (avec les postures et les charges correspondantes) de l'axe notamment en donneur d'ordre ou d'orientations logistiques à la différence de ports du Range nord qui multiplient les accords et investissent dans des espaces logistiques internes (cf Anvers avec Liège). Il est vrai que la loi portuaire de 2008 et les textes postérieurs qui l'ont précisée ont consacré le port dans un rôle de gestionnaire et d'aménageur de son domaine et sans forcément encourager les actions de cet ordre, même si celles-ci pourraient s'apparenter aux « actions concourant à la promotion générale du port » (art L.5312-2 8° du code des transports). On notera cependant que le port intervient au capital de Lyon Terminal (le port du Havre pour sa part est intervenu financièrement dans la plate-forme logistique multimodale à Vierzon).

Enfin, comme tous les grands ports, Marseille est également confronté aux enjeux de l'acceptabilité sociale de la population de son territoire d'assise. Malgré l'impact très positif de l'activité portuaire sur l'emploi, les activités liées à la croisière, dans les bassins Est, et à l'industrie, dans les bassins Ouest, suscitent aujourd'hui nombre de protestations en raison de leurs conséquences néfastes sur la qualité de l'air, la cité phocéenne (avec d'autres) étant régulièrement pointée du doigt par les autorités européennes pour le dépassement des seuils admis. Cette situation est prise très au sérieux par le GPMM qui a engagé de multiples projets pour davantage encadrer son activité selon les principes de développement durable (politique de préservation de la biodiversité de ses espaces par la protection et la gestion d'un territoire de près de 2 600 hectares, à travers une couronne agro-environnementale, prime à l'escale pour les compagnies maritimes les plus « vertes » qui agissent en faveur de la réduction des émissions atmosphériques, approche systémique avec les industriels et le territoire dans le cadre de l'économie circulaire, principes du développement du GNL et du branchement électrique à quai pour les ferries, valorisation des fumées industrielles ….).

L'image du « smart and green port » qui est un élément fort de compétitivité est à ce prix mais constitue aussi un argument dans le débat autour de l'acceptabilité par la population locale d'un établissement qui, par ailleurs, procure directement ou indirectement un emploi à plus de 40 000 personnes du bassin.

Toulon est un port de commerce de taille encore modeste (1,7 Mt). Son développement est récent et très dynamique fondé sur une diversification de ses activités commerciales (Ro Ro, ferries vers la Corse, la Sardaigne et les Baléares, croisières) qui progressivement prennent leur place à l'intérieur de la rade, en lien intelligent avec la dimension militaire de celle-ci. Sa dynamique direction y déploie des projets intéressants avec la Marine nationale et les activités de recherche qui y sont présentes (Naval Group). Complément naturel de Marseille, le port géré par la CCI est piloté désormais par la métropole pour laquelle il représente une pièce importante de l'avenir économique de Toulon et du Var et qui affiche sa volonté de développer des projets ambitieux (quai conteneurs, croisières...). Bien que plus éloigné que Marseille (bassins ouest) et Sète de l'axe rhodanien (ce n'est pas un port fluvial), il mesure les avantages de la proximité des enjeux logistiques de celui-ci et a exprimé son souhait de rejoindre l'association Medlink.

Nice (0,4 Mt) est un port à faible tonnage sans commune mesure avec la taille de l'agglomération niçoise et ses territoires de proximité. Son activité très contrainte par la géographie des lieux est marquée par la croisière (également très présente à Cannes) et le fret de ciment (Nice est un des tout premiers ports cimentiers de France, approvisionnant la Corse et de l'Algérie). Ses liens avec les autres ports français de la façade sont faibles, de même qu'avec les ports italiens. La métropole tient les rênes du port depuis le début de l'année 2017 et souhaite développer une réflexion sur de nouveaux projets portuaires dans un périmètre qui reste à définir.

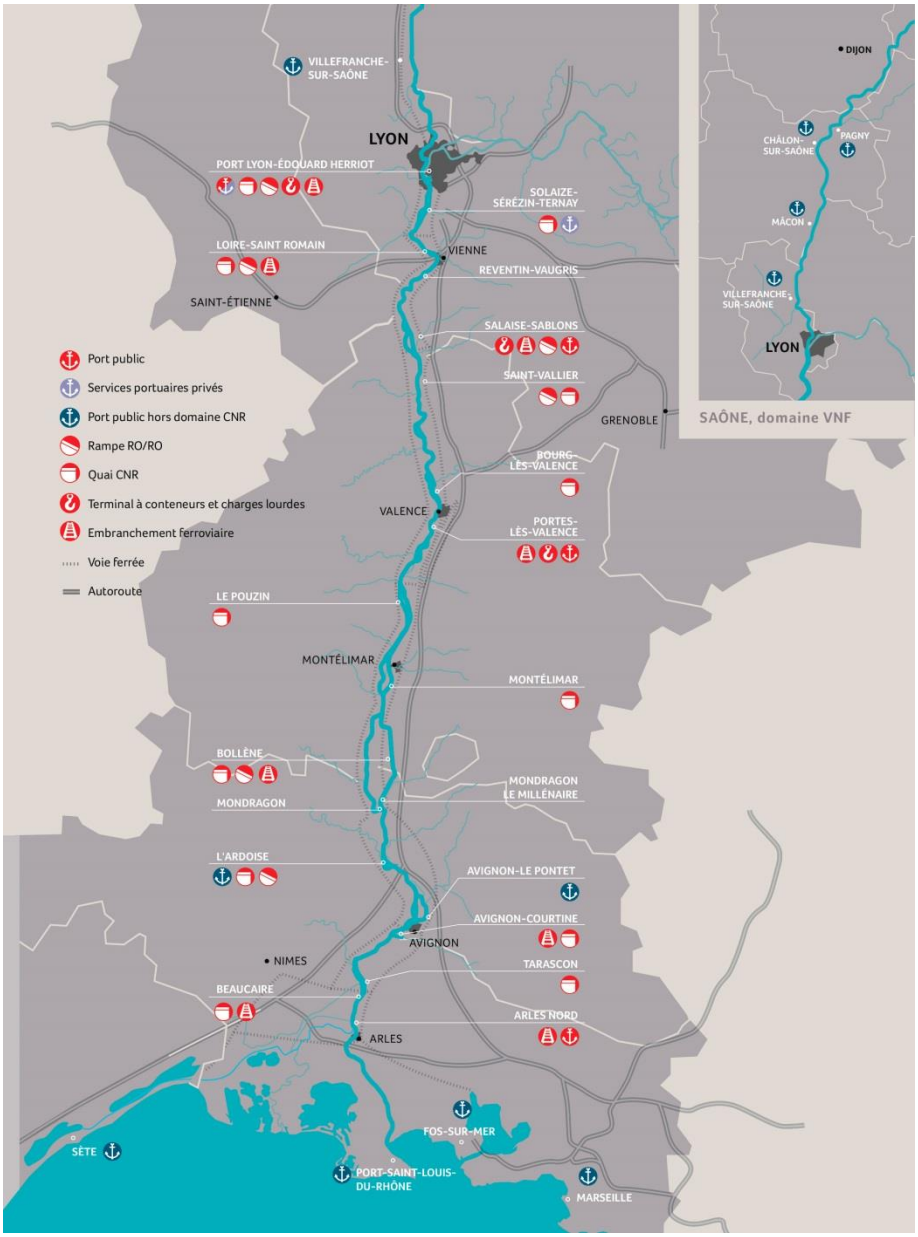
La Ciotat, ancien site de construction navale avec la Seyne, n'est pas un port de commerce. Toutefois, sous l'égide du Conseil départemental, il a développé une activité de réparation et restructuration navales dédiée à la grande plaisance (yachting) qui aujourd'hui est en forte expansion suscitant ainsi de nouvelles vocations dans les autres ports de la façade (dont Marseille).

Sète (4 Mt soit plus de 6% en 2017), est le fleuron méditerranéen portuaire de l'ancienne région Languedoc-Roussillon intégré dans la nouvelle Occitanie. Il jouit d'une situation géographique remarquable renforcée par une intermodalité complète mer/ route/ fleuve (canal du Rhône à Sète), fer (jonction avec les autoroutes ferroviaires notamment). Ancien port viticole, sa nouvelle tutelle régionale lui a consacré des investissements importants (400 M€ sur la période 2008-2020 dont 280 M€ réalisés en fin 2017 financés à 50% par le secteur privé, incluant le quai conteneurs et quai croisières) et performants permettant de faire croître son activité. Très dynamique, son développement récent s'est fondé sur des secteurs d'activités permettant de compenser en grande partie la chute du volume d'hydrocarbures : ferries, Ro RO, animaux vivants, fresh food, import de véhicules, et peut compter sur la présence d'unités industrielles sur l'emprise portuaire… L'active direction du port souhaite par ailleurs développer une activité conteneurs mais la démarche se heurte pour l'instant à la concentration des armements et des flux qui favorisent les escales dans les plus grands ports de Méditerranée dont Marseille-Fos. De plus, la présence de Port-la-Nouvelle sur la même côte régionale dont le développement est certes fondé sur l'éolien flottant offshore peut cependant constituer une source d'inquiétude si la réalisation de cette filière venait à prendre du retard. L'articulation entre les vocations spécifiques des deux ports devrait donc être étudiée. La présidence de l'établissement public « port sud de France » est assurée par Jean-Claude Gayssot ancien ministre de l'équipement et depuis quelques mois président de l'association Medlink.

Port-La-Nouvelle est un port de tonnage modeste (1,8 Mt + 4,9 %) centré sur les vracs liquides (1 Mt d'hydrocarbures). Faisant partie de la démarche de grande ambition lancée par la région (qui en assure l'autorité portuaire selon des modalités distinctes de celles de Sète) et l'Etat en faveur de son littoral (dispositif Littoral 21), son développement potentiel est assis sur la perspective de mise en place de l'éolien offshore flottant. A proximité de la zone la plus propice au développement des fermes éoliennes flottantes, la région veut en effet accueillir sur ce port l'ensemble de la chaîne logistique de construction, d'assemblage et d'installation des éoliennes et aménager les infrastructures liées à ce projet (dragage, digue, quais …) pour un montant de plusieurs centaines de millions. Toutefois, d'autres activités pourraient s'installer sur de vastes emprises foncières aménagées ou en projet, susceptibles de concurrencer Sète avec lequel une articulation serait souhaitable et sur laquelle l'autorité régionale travaille.

Port-Vendres enfin, de compétence départementale est géré par la CCI territoriale. Stratégiquement placé à la frontière espagnole et à toute proximité du terminal du Boulou (terminal rail/route et destination de l'autoroute ferroviaire) et de la plateforme produits frais de Saint-Charles à Perpignan, il affiche un trafic de 0,29 Mt. Situé stratégiquement tout à côté de l'Espagne (Catalogne), c'est un port de commerce essentiellement fruitier (le 2ème de Méditerranée) dont l'activité efficace est liée quasi exclusivement à un prescripteur (un des leaders mondiaux du secteur) faisant à la fois du fret de fruits exotiques et de la production en Afrique Pacifique Caraïbes. Celui-ci a réorienté sa route maritime méditerranéenne de Fos à Port-Vendres (la route vers Anvers étant cependant de loin la plus importante en volume), suite aux conflits sociaux des années 90. L'augmentation de la taille des bateaux, la part croissante du transport par conteneurs (réfrigérés), l'importance et la fiabilité retrouvée des services rendus par Marseille et l'absence d'intermodalité avec le fer (la voie passant cependant en toute proximité) pourraient modifier ce choix au profit du GPMM ou de Sète lequel possédant de vastes entrepôts frigorifiques. Une telle hypothèse poserait immanquablement un grave problème économique et social au port catalan dont l'arrimage aux deux autres ports occitans est pour l'instant très faible. Le projet d'un nouveau quai pour accueillir des navires plus longs afin de conserver le trafic actuel est à l'étude par un Conseil départemental très engagé dans son développement.

Les ports fluviaux



Source : CNR

Onze ports fluviaux dits « publics » - c'est-à-dire une infrastructure de quai dotée d'un appareillage permettant les chargements et déchargements de barges - animent le Rhône et la Saône, de Marseille et Sète jusqu'à Pagny-le-Château auxquels s'ajoute une quinzaine de quais permettant des manutentions diverses.

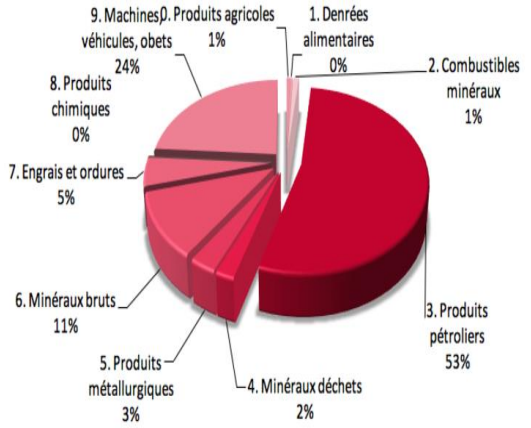
Si l'intérêt stratégique des ports fluviaux n'est pas contestable, le cumul de leurs tonnages (au total environ 18 Mt tous modes de chargement et déchargement confondus y compris le transport d'hydrocarbures par pipeline) est assez modeste si l'on considère la population de l'axe desservie. De tailles différentes et très concurrencés par des zones logistiques terrestres articulées aux réseaux routiers et ferrés, leur proximité de la voie d'eau n'est plus un avantage comparatif alors même que le fret fluvial s'est progressivement tassé. De fait, c'est bien souvent les modes routier et ferré qui assurent à ces ports l'essentiel du volume

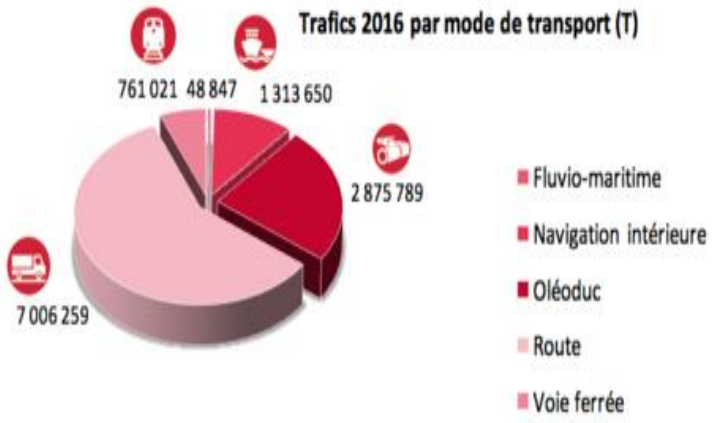
de leurs échanges. Globalement ces ports génèrent des chiffres d'affaires relativement modestes.

Le port Edouard Herriot de Lyon domine largement les autres ports de l'axe (12 Mt dont 6 Mt d'hydrocarbures) même si son envergure n'est pas complètement à la mesure (quantitative et surtout qualitative) de la deuxième place économique du pays.

PLEH (source CNR)

Répartition des types de marchandises manutentionnées au port – tous modes de transport confondus





,

L'activité des ports est souvent assez semblable d'un port à l'autre, avec une forte activité de vracs. L'essentiel de l'activité conteneurs s'effectue sur Lyon (270 000 EVP, dont la moitié transportée par la route) et dans une moindre mesure sur les ports bourguignons de la Saône (Aproport 55 000 EVP). Sous l'autorité portuaire exercée par VNF (Saône) via la concession par la CNR (Rhône), tous sont gérés par des Chambres de commerce et d'industrie, à l'exception du port Edouard Herriot à Lyon. Celui-ci est en effet directement géré par la CNR, étant précisé que, suite au départ de la CCI en 1993, la CNR a créé « Lyon terminal » SAS qui exploite la plateforme multimodale, au capital de laquelle participe le GPMM à hauteur de 16%.

Sans doute en raison de leur ressort territorial, les CCI ne semblent pas avoir développé une approche commune, ni sur les modalités de gestion des places portuaires, ni sur les axes stratégiques à définir en commun, y compris lorsqu'elles émanent du même ressort territorial

régional ou relèvent de la même autorité portuaire (VNF ou CNR). Les CCIR pour leur part, n'interviennent pas pour l'instant dans la gestion portuaire.

APROPORT qui réunit dans une même gestion sous l'égide de la CCI 71 les ports de Mâcon et Chalon-sur-Saône (3 Mt et 55 000 EVP) fait cependant exception à cette dispersion, démontrant qu'une optimisation des visions et des moyens n'est pas impossible sur l'axe fluvial.

La situation très défavorable du fret fluvial en décroissance depuis 3 ans sur l'axe (en contradiction avec la situation sur la Seine et le Rhin), et ne profitant pas du tout de la reprise du trafic dans les ports maritimes - à commencer par Marseille - ne peut qu'interroger sur la faible capacité des places portuaires à entreprendre une dynamique collective.

Medlink Ports

Créée en 2008 à l'initiative du port de Marseille, Voies Navigable de France et de huit ports intérieurs du bassin Rhône-Saône, l'association Medlink Ports est une entité opérationnelle de plateformes portuaires œuvrant au développement du transport multimodal sur l'axe Rhône Saône Méditerranée.

Ses membres permanents sont :

- 8 ports multimodaux du bassin Rhône Saône : Pagny, Chalon, Mâcon, Villefranche-sur-Saône, Lyon, Vienne Sud/Salaise-Sablons, Avignon/le Pontet et Arles (le 9ème port public, Valence, a décidé de s'en retirer unilatéralement en 2016) ;
- 2 ports maritimes : le Grand port Maritime de Marseille (GPMM) et le port de Sète (Port Sud de France) ;
- le gestionnaire d'infrastructures sur le bassin Rhône-Saône : Voies Navigables de France (VNF) ;
- l'aménageur de sites industriels et portuaires sur le Rhône : la Compagnie Nationale du Rhône (CNR).

A ceux-là s'ajoutent depuis 2015, d'autres membres non permanents : les opérateurs de transports fluvial et combiné, Logirhône (Logi ports shuttle) et Greenmodal ; l'Association des utilisateurs de transport de fret ; le Comité des armements fluviaux ; la Chambre nationale de la batellerie artisanale et deux associations pour le développement du transport fluvial: l'alliance des Rhodaniens et Promofluvia. En revanche, jusqu'à ce jour les acteurs ferroviaires (SNCF réseau, SNCF Logistics et les opérateurs ferroviaires privés) n'étaient pas parties prenantes de la structure. Le port de Toulon était dans le même cas. Les discussions sur leur éventuelle entrée semblent aujourd'hui progresser dans un sens positif.

Medlink se présente aujourd'hui comme la 1ère entité fluvio-portuaire française (103 Mt). Son activité repose sur deux axes : d'une part, l'accompagnement logistique des clients et des prospects et d'autre part, la sûreté et la sécurité des prestations sur le réseau (notamment un process de transport sécurisé de matières dangereuses).

C'est à l'évidence un lieu de rencontres et de discussions davantage qu'un lieu de formulation de stratégie et de prise de décision ouvert à un (très) grand nombre d'acteurs

aux enjeux très différents. Très active au début de son activité, elle a contribué largement à ce que les mondes maritimes et fluviaux se parlent et identifient des intérêts communs et en ce sens a fait des émules (cf. création de Nordlink sur l'axe Hauts-de-France sur un modèle assez similaire).

Son activité n'a pas pour autant permis au trafic fluvial de l'axe Rhône-Saône d'enrayer un processus négatif (baisse de la demande ; réduction du volume de cales qui partent vers les bassins nord ; incapacité d'honorer les demandes du fait du faible nombre de cales; report sur d'autres modes et nouvelle baisse de la demande) et la structure n'a pas non plus joué de rôle marquant dans le règlement des difficultés que connaissent les barges à Fos, liées aux temps d'attente excessifs de chargement/déchargement (priorité étant toujours donnée aux navires-mères maritimes qui génèrent plus de trafic) et suscitant une nette opposition entre manutentionnaires portuaires et opérateurs fluviaux.

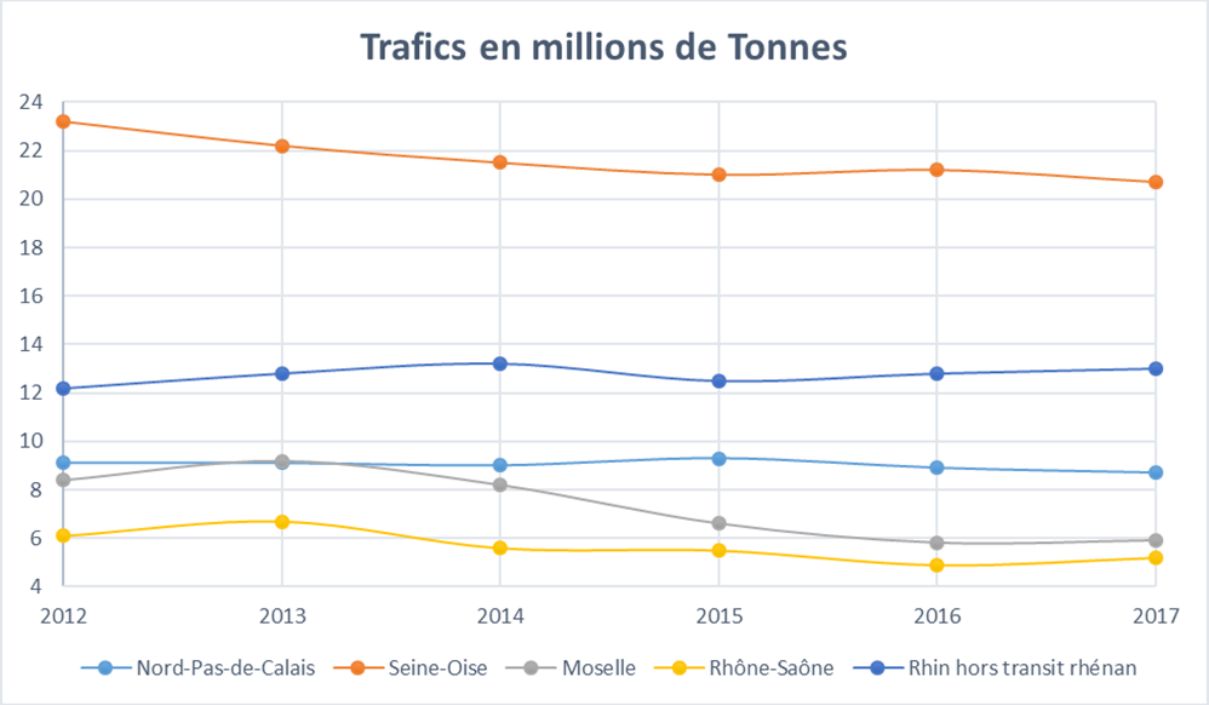
Plusieurs raisons expliquent la situation actuelle :

D'abord la gouvernance interne n'a pas toujours permis de dégager de vision stratégique et de plans d'actions adaptés. En ce sens Medlink est assez symptomatique de la situation d'éparpillement des acteurs de l'axe. Parmi les membres permanents, certains membres ont en effet tendance à développer des visions très locales favorisant peu les approches globales, pouvant conduire au retrait de la structure (cas de Portes-lès-Valence géré par la CCI de la Drôme). Par ailleurs, les membres principaux eux-mêmes (GPMM, Sète, VNF, CNR) apparaissent parfois divisés dans leurs approches et le font savoir. De plus, certains acteurs essentiels font actuellement défaut : Toulon pour des raisons géographiques, le rail pour des raisons sectorielles (cf supra) ; cette situation est cependant en train d'évoluer.

Ensuite, un travail marketing de reconquête qui ne semble pas être entrepris de façon suffisamment offensive eu égard aux enjeux.

Enfin et plus globalement, un travail de coordination et d'impulsion qui fait défaut par manque de structure administrative dédiée malgré le travail important et l'investissement sans faille de certains cadres, tout particulièrement issus du GPMM.

La relance de l'outil apparait désormais comme une nécessité urgente qui requiert l'engagement des acteurs qui composent Medlink et tout particulièrement des principaux d'entre eux (GPMM, VNF, CNR, port de Sète et bientôt SNCF réseau et Port de Toulon).



Les gestionnaires de réseaux : VNF, CNR, SNCF

VNF et CNR sur leurs domaines respectifs ont la charge de veiller au bon état des infrastructures de transport fluvial tout au long de l'axe. De ce fait, ce sont les deux seuls acteurs avec la SNCF dont l'activité se déploie à l'échelle (ou presque) du système portuaire dans son ensemble. Leur rôle de lien dans le renforcement de la gouvernance est donc essentiel.

Au titre de ses missions exercées au nom de l'Etat, VNF est bien entendu une partie prenante très importante de la gouvernance de l'axe. L'établissement exerce son autorité sur les ports de la Saône, intervient également pour l'instant sur les espaces du périmètre rhodanien non concédés à CNR (canal du Rhône à Sète, parties des berges du Rhône non concédées…) dans le cadre de l'actuelle concession (la prolongation de la concession est aujourd'hui en cours). Du fait de sa mission globale sur les voies navigables, VNF est l'interlocuteur obligatoire pour tout sujet du fret fluvial et portuaire. Sa vision globale de la gestion de l'ensemble des voies navigables y compris dans les articulations et la mise en place de corridors est très nécessaire en termes de parangonnage.

La CNR est également un acteur majeur du système portuaire. Certes, le modèle économique de la compagnie concessionnaire de l'Etat, détenue à 49% par ENGIE repose avant tout sur la production d'hydroélectricité (27 000 ha de domaine concédé dont 14 000 ha de fleuve ; 400 km de digues, 19 grandes centrales hydroélectriques et barrages sur le fleuve, 19 petites centrales et mini-centrales hydroélectriques soit 18 TWh de production d'électricité exclusivement renouvelable). Cependant, le fret fluvial, s'il ne conditionne pas l'équilibre financier, demeure une importante préoccupation pour la compagnie. Cela justifie les investissements importants qu'elle a réalisés au fil des années (écluses, quais, aménagements divers) fournissant au fleuve des équipements en très bon état du fait même du modèle économique hydroélectrique qui les finance. Toutefois, les interventions en

investissements ne suffisent plus eu égard aux enjeux du fret fluvial. Il s'agit pour la CNR de se montrer plus offensive sur l'exploitation du transport fluvial s'agissant notamment de la gestion des ports et de la valorisation du foncier dont elle a la responsabilité, ce que les équipes de la CNR sous l'impulsion active de sa présidente et de son équipe de direction s'attachent à faire désormais.

VNF et CNR sont aujourd'hui confrontés ensemble à la question de la cohérence de gestion des ports fluviaux dont ils assurent la tutelle (cf. supra). Leur bonne entente doit permettre de régler celle-ci à l'échelle de l'axe et au-delà produire une vision commune.

De son côté, SNCF réseau est également un acteur important dans la chaîne logistique à travers sa direction centrale et ses quatre directions territoriales. Responsable de l'état du réseau, celui-ci est régulièrement mis en cause par tous les autres intervenants (chargeurs, opérateurs de transport, ports, collectivités…) qui lui imputent une partie importante des difficultés de fluidité de la chaîne logistique. Si la part de marché du mode ferroviaire résiste voire augmente légèrement sur l'axe (environ 10% des conteneurs transportés à partir ou vers le port de Marseille et développement important des autoroutes ferroviaires), la mise à disposition de sillons de fret disponibles connait toujours des difficultés aux dires des chargeurs et opérateurs clients de l'établissement. Il est vrai que les arbitrages voyageurs/fret ne sont pas simples, les interlocuteurs de la structure (Etat, collectivités) cultivant souvent les injonctions paradoxales. La gestion des plateformes de triage est également une source de discorde (y compris à l'intérieur du groupe SNCF avec l'activité « Logistics ») beaucoup d'entre elles ne fonctionnant que partiellement du fait du mauvais entretien alors même que des marchés potentiels pourraient se préciser. La question des « capillaires » vitaux pour assurer une grande partie de la massification (céréalier..) et souvent en mauvais état se pose également. Souvent mise en exergue, la carence de vision économique globale de l'opérateur (adaptation lacunaire du réseau aux enjeux) et partagée avec les acteurs locaux, pourrait être résolue dans le cadre de la démarche de plateforme ferroviaire par grands axes mêlant les approches voyageurs et fret permettant une mise à plat capacitaire, l'identification des points durs à résorber, des travaux de grande ampleur à réaliser… A cet égard de façon exploratoire, une première approche a été lancée dans le cadre de la mission MeRS.

Enfin, il convient de noter que VNF, CNR et SNCF avec d'autres (EDF), sont de grands « possesseurs » de foncier disponible, ce qui les rend incontournables dans les éventuels projets logistiques ou industriels.

Les collectivités territoriales

Le lien avec les ports

Le statut juridique différent des ports de l'axe entraine très logiquement des degrés d'implication différents des collectivités, selon – au-delà de leurs compétences économiques ou d'aménagement - qu'elles exercent ou non la compétence de gestion portuaire.

D'un côté, la décentralisation des ports conduit les collectivités territoriales correspondantes à s'emparer de l'outil comme vecteur de développement économique potentiel. Elles incluent

ainsi les places portuaires dans leur projet stratégique et n'hésitent pas à créer ou renforcer les infrastructures jugées nécessaires.

S'agissant des régions concernées par le périmètre de la délégation, on assiste à un positionnement très variable.

La région Occitanie, qui exerce cette compétence sur deux ports, en a fait un axe important de sa stratégie maritime. Elle souhaite marquer de sa présence la façade maritime méditerranéenne et elle y consacre des moyens très importants. Après d'importants investissements sur le port de Sète, elle prévoit d'investir à Port-la-Nouvelle des montants conséquents, parfois davantage que les montants des investissements de la plupart des GPM sur toute la durée de leurs projets stratégiques 2014-2018. Il s'agit donc d'un volontarisme très affirmé.

Les départements autorités portuaires et les métropoles fraîchement investies de ce rôle procèdent de la même façon comme en témoignent les exemples de Port-Vendres, de Toulon, de Nice. Dans le cas de Nice et Toulon, la traduction de ces nouvelles compétences portuaires est progressivement intégrée dans la stratégie métropolitaine.

D'un autre côté, pour les collectivités qui n'exercent pas de compétence, la maitrise des leviers s'exprime différemment.

La région PACA intègre dans son SRDEII et son SRADDET une stratégie portuaire autour des principales places dont elle appuie massivement le développement (notamment le GPMM, mais aussi récemment Toulon).

Les régions Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes s'intéressent aux ports qu'elles soutiennent par ailleurs (surtout ARA pour le port EH à Lyon) sans sembler en faire cependant un axe stratégique majeur. Dans ces deux cas, cependant, les SRADDET sont actuellement en cours d'élaboration.

Enfin, les cas des métropoles d'Aix-Marseille et de Lyon doivent être évoqués.

S'agissant de d'Aix-Marseille Provence, le statut étatique du grand port le rend autonome des *desiderata* du pouvoir local alors même que la ville est par essence portuaire. Les relations traditionnellement tumultueuses de cette ville-port entre pouvoir local et pouvoir portuaire se sont sensiblement améliorées (les projets communs se multiplient, une charte métropole-port est en voie d'être conclue …). Toutefois, semblent persister d'un côté, la perception d'une forme « d'extraterritorialité » qui échappe à toute forme de régulation et, de l'autre, le sentiment de l'insuffisante prise en compte par les pouvoirs locaux des enjeux de la compétition économique de niveau mondial dans lesquels est engagé le port.

S'agissant du Grand Lyon, la fonction portuaire n'apparait pas de prime abord affiché comme prioritaire dans la stratégie de développement économique de la métropole. Cela ne veut pas dire bien entendu que celle-ci se désintéresse de son port. Plusieurs constats objectifs peuvent être établis. D'abord, l'image du port semble un peu décalée par rapport à la smart city lyonnaise. Ensuite, la situation du port Edouard Herriot en plein cœur de ville en proximité du parc d'activité high tech de Gerland et en face de Confluence est susceptible de créer des conflits d'usage territoriaux.

Le lien avec la logistique

Les collectivités territoriales sont également des acteurs importants de la fonction logistique.

Les collectivités du bloc communal par la maitrise du droit des sols (SCOT, PLU) agissent sur le foncier et orientent ainsi la localisation des implantations d'entrepôts. De par leurs compétences économiques de premier niveau, elles peuvent également remplir le rôle d'aménageur et d'équipementier à travers les opérations de ZAC. Marseille et surtout Lyon proposent à cet égard de multiples espaces de développement économique intégrés aux projets urbains et articulés autour de la logistique intelligente, tout particulièrement celle du dernier kilomètre. La logistique rejoint donc les enjeux de la smart city mais doit encore compter des activités plus traditionnelles liées au dégroupage des marchandises et leur diffusion dans les aires de chalandise métropolitaine qui, à Marseille comme à Lyon, font intervenir surtout le transport routier, du semi-remorque au VUL. Pour Lyon et surtout Marseille dont le fait métropolitain est récent et encore balbutiant, la bonne répartition de l'activité logistique sur leur territoire dans le cadre d'un projet économique et écologique cohérent est un enjeu fort. Sous la bannière de la smart city, la métropole de Nice s'est engagée depuis dix ans dans une stratégie de diversification économique dans les secteurs de la santé connectée, des éco-industries et de l'éco-mobilité, à l'occasion de l'aménagement de l'Eco-Vallée (OIN de la vallée du Var).

Pour Marseille mais aussi pour Lyon, le port représente un vaste territoire sur lequel les autorités locales ont peu de prise, alors même que le foncier à usage économique devient rare. Pour Marseille encore, l'immense espace en cours d'aménagement dans le cadre d'Euroméditerranée, vient rajouter un acteur majeur supplémentaire dans l'organisation de la logistique dans le secteur de la ville-centre.

On retrouve cette question de l'organisation spatiale de l'activité logistique sur tous les autres territoires de l'axe, par ailleurs en concurrence les uns avec les autres, parfois au sein d'une même aire urbaine.

Les régions interviennent également sur le sujet du fait de leurs compétences de planification. En l'état actuel des connaissances de la mission, les SRADDET de PACA et Occitanie très avancés dans leur élaboration prévoient une place importante pour l'activité logistique. Le SRADDET AuRA et Bourgogne-Franche-Comté ne sont pas au même point d'élaboration. Aucune articulation entre les SRADDET n'est encore envisagée.

Les entreprises

Forces vives du fonctionnement du système portuaire, les entreprises animatrices de la chaîne logistique dans des rôles différents (chargeurs, armateurs, transporteurs, industries portuaires…) comme utilisateurs des ports en sont l'assise territoriale économique dont ils assurent une partie de la performance. D'une part, la représentation consulaire est le plus souvent très impliquée dans la gestion portuaire (cas de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille-Provence et des associations locales de commissionnaires de transport à Toulon et Sète). D'autre part, s'agissant du GPMM, la puissante communauté portuaire est très active autour d'associations de promotion telles l'UMF (Union Marseille Fos qui regroupe les métiers liés aux flux portuaires), « Via Marseille Fos » ou encore le Club croisières.

Pour autant, au-delà de la sphère des acteurs du fret, la question aujourd'hui centrale est celle de la place de l'économie productive dans la gouvernance portuaire, tout particulièrement lorsque les établissements implantés sur le domaine portuaire génèrent de l'activité et de l'emploi mais aussi des flux qui profitent au commerce portuaire. L'arrivée de projets industriels de niveau mondial (cf. QUECHEN sur Marseille-Fos) attirés par l'écosystème territorial dont ils deviennent, lorsque le prospect se concrétise, l'une des parties prenantes montre toute l'importance de faire évoluer la nature des rapports de type client / fournisseur à une forme d'association d'intérêts. L'exemple du modèle anversois où les utilisateurs du port sont invités à participer au pilotage portuaire pourrait s'avérer bénéfique de même qu'il faudrait tirer les enseignements du « Parlement de la mer » en Occitanie qui regroupe un nombre important d'acteurs privés et publics autour de l'économie maritime.

Les syndicats

Seules les organisations syndicales du périmètre du GPMM ont été interrogées à ce stade sur un projet de gouvernance plus intégrée notamment entre les places portuaires. Elles semblent circonspectes et voient dans cette démarche un risque de remise en cause de l'équilibre actuel acquis depuis la mise en place de la loi de 2008 et ses impacts favorables, notamment avec la bonne tenue du commerce mondial, en termes de créations d'emplois.

Une série de concertations avec les partenaires sociaux du GPMM mais aussi des autres places portuaires devrait être engagée pour rassurer sur les intentions de l'approche du système portuaire et partager les enjeux d'une démarche collaborative si elle devait prospérer.

Les services d'Etat

Intervenants multiples aux niveaux central (direction générale des infrastructures, des transports et de la mer ; direction générale de l'énergie et du climat, agence des participations de l'Etat…) et territorial (services régionaux et départementaux de l'Etat, agences diverses, établissement public GPM, établissement public d'aménagement Euroméditerranée, Etablissements publics fonciers…) les services d'Etat sont des acteurs nombreux et importants de l'axe sans lesquels peu de projets peuvent être élaborés. De par leurs compétences sectorielles ou géographiques, les visions exprimées sont cependant assez fragmentées et ne permettent pas toujours une approche globale dans le cadre d'une stratégie d'ensemble. Leur mobilisation collective est donc un enjeu pour le portage des actions qui seront arbitrées. Au niveau territorial, le rôle de coordination a été confié à deux préfets de région dans le cadre de deux exercices de planification et de contractualisation, dont le champ et les objectifs coïncident partiellement avec ceux de la délégation : le préfet de la région AuRA est pilote-coordonnateur du CPIER et du Plan Rhône ; celui de la Région PACA exerce conjointement avec le Préfet maritime un rôle de coordination de la stratégie de la façade maritime, qui inclut également la Corse. Par ailleurs, sous l'impulsion de la délégation, les travaux entrepris en commun par les 4 DREAL sur le projet de constitution d'un ORT élargi à la logistique montrent l'appétence pour des démarches conjointes et même communes.

2. Des acteurs éparpillés

Le grand nombre d'acteurs sur l'axe n'est pas en soi une difficulté mais l'impression générale retirée par la délégation des nombreux entretiens qu'elle a réalisés sur site le plus souvent - ou des réunions organisées à son initiative ou auxquelles elle a été invitée - est celle de leur grande dispersion voire leur éparpillement. Chacun intervient dans un cadre technique ou territorial qui lui est propre et dont il accepte difficilement de sortir.

Si la question centrale n'est pas de comprendre les raisons profondes de cet état de fait, il n'est pas inutile de tenter d'évoquer quelques facteurs explicatifs.

S'agissant des ports, deux raisons peuvent être avancées.

L'écart des tailles des places portuaires pourrait constituer une différence d'approche. De fait le GPMM, port global, a pour horizon la compétition mondiale sur un grand nombre de segments d'activités fort de ses 80 Mt et de son environnement industriel et logistique de premier plan. Ses rivaux s'appellent Barcelone, Anvers, Hambourg ou Gênes. Malgré leur dynamique et leur forte croissance, Sète et Toulon (et bien sûr les autres ports maritimes et fluviaux) n'ont pas la même envergure. Cela ne veut pas dire que leur contribution est minime notamment dans un objectif de complémentarité de bassins, mais cela entraine nécessairement des préoccupations de niveaux différents.

La nature juridique différente des autorités portuaires compétentes peut aussi expliquer l'absence de coordination. Outre l'Etat (GPMM), la façade méditerranéenne voit en effet intervenir la région Occitanie (Sète et Port-la-Nouvelle), les métropoles (Toulon, Nice) et le département des Pyrénées Orientales (Port-Vendres). Cette situation a pour conséquence de renforcer encore la territorialisation des intérêts des places portuaires. Plus globalement, la segmentation territoriale enferme souvent les horizons des acteurs à l'intérieur des frontières respectives. Les collectivités, mais aussi les chambres consulaires voire parfois les services d'Etat ont naturellement tendance à défendre « leurs champions » de manière parfois un peu impulsive pouvant conduire à renforcer les concurrences frontales entre les ports de la façade plus que porter le fer avec les ports étrangers dans le cadre de nouveaux marchés.

La faible coopération inter-collectivités ne peut qu'accroître le développement de systèmes parallèles non articulés.

A cet égard, la délégation constate que les démarches partenariales entre territoires sur l'initiative propre des collectivités – l'Etat dans le cadre d'approches transversales (CPIER ; documents stratégiques de façade…) assurant le plus souvent cette fonction - sont rares. Ainsi, il ne semble pas rester de traces d'une contractualisation marquée entre Lyon et Marseille depuis de longues années (en 1998, Lyon et Marseille, signataires d'une charte de partenariat, s'entendaient pour présenter unies leur candidature à l'accueil des délocalisations nationales ou internationales…). De même, les démarches inter-régionales semblent encore timides et les contre-exemples nombreux (cf. l'excellente initiative du schéma aéroportuaire occitan ne semble pas avoir pris en compte l'activité de l'aéroport d'Avignon distant de 40 km de celui de Nîmes, les deux plateformes ciblant les mêmes clientèles). A l'image des inter-Scot, l'élaboration des SRADDET pourrait donner lieu à des

approches conjointes territoriales pour traiter les espaces d'intersections et/ou des thématiques (comme la logistique) nécessitant des approches communes transrégionales.

Cependant, cette approche fragmentée n'est pas seulement d'origine territoriale. Les opérateurs gestionnaires de réseaux ou les établissements publics d'Etat développent également des stratégies propres pas toujours propices à la convergence des enjeux comme en témoignent les réflexions peu abouties autour du transport combiné.

***

Synthèse

La multiplicité des acteurs du périmètre poursuivant des stratégies propres ne conduit pas naturellement à des approches de régulation partenariales et des visions de développement communes. A ce titre, la segmentation territoriale conditionne nombre de fragmentations peu propices aux coopérations (hormis celles que l'Etat impulse et coordonne) que ce soit entre ports maritimes ou fluviaux ou entre collectivités.

B. Des pratiques de gouvernance réelles mais insuffisantes eu égard aux enjeux

1. L'existence de pratiques de gouvernance

Il ne faudrait pas conclure de ce qui précède qu'aucune action partenariale ni aucun projet, ni même qu'aucune tentative de gouvernance coopérative n'arrive à se concrétiser sur le périmètre de l'axe.

De multiples exemples montrent au contraire l'inverse.

Ainsi, malgré les écarts d'appréciation entre les autorités locales et les acteurs portuaires existe-t-il depuis très longtemps des documents d'essence partenariale entre certains ports et les collectivités des territoires d'assise. A Lyon un « schéma portuaire lyonnais et ses territoires d'influence » a été adopté en 2015 par les principales parties prenantes du dossier sous l'égide du préfet de région dont l'actualisation a été engagée par le préfet de région. A Marseille, après une charte ville-port signée en 2013, l'élaboration d'une charte métropole-port sous le pilotage du préfet de région PACA est en cours et devrait être signée sous peu par le GPMM, la métropole, l'Etat, la région, le département, l'EPA Euroméditerranée et la Chambre de commerce et d'industrie de Marseille–Provence. Cette charte est particulièrement ambitieuse dans son plan d'actions s'agissant notamment du développement économique et de l'organisation de la logistique au niveau métropolitain.

Toujours à Marseille, l'émergence du « smart port » s'appuyant sur la transition numérique pour affirmer et consolider la vocation portuaire de la métropole Aix-Marseille Provence, notamment en matière de performance économique et environnementale du port, intègre la plupart des grands acteurs du bassin portuaire soutenu par le pacte métropolitain d'innovation, signé le 27 janvier 2017, entre l'Etat et la métropole Aix-Marseille-Provence.

A Lyon, la démarche « Appel des 30 » traduit également la vitalité partenariale du bassin économique. A l'initiative de la métropole de Lyon, cette démarche réunit 30 partenaires public/privé afin d'attirer des entreprises sur le territoire de la « Vallée de la Chimie » située au sud de la métropole du Grand Lyon où centres de recherche, entreprises spécialisées, plateforme d'innovation collaborative forment un écosystème opérant, et où un vaste gisement foncier reste encore mobilisable (800 hectares).

En Occitanie, un « parlement de la mer » a été instauré par l'ancienne région Languedoc-Roussillon. Cette instance a pour but de fédérer la communauté maritime, de la représenter, de permettre la concertation et le travail collaboratif entre les différents acteurs de la mer et du littoral et de faire émerger des projets innovants. L'assemblée est composée de représentants des collectivités, des socioprofessionnels et de la société civile et compte près de 209 membres. Elle mène son travail avec quatre commissions (filières émergentes, innovation et économie de la mer ; culture, patrimoine maritime et, sécurité ; attractivité du littoral, des ports de plaisance et ports de commerce, tourisme bleu ; relations internationales et coopération), ce qui permet à la région de recueillir des avis précieux sur des sujets importants tels l'éolien off-shore, le plan littoral 21…

Ces illustrations, bien loin d'être exhaustives, montrent la vitalité de la recherche d'instances ou d'outils de gouvernance coopérative et partenariale, adaptés aux problèmes posés et l'intérêt de pouvoir compter sur leur dynamique.

2. Des pratiques insuffisantes pour structurer le futur système portuaire

Il a pu être démontré à grands traits la pertinence du périmètre de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône qui fait sens au plan économique. La chaîne logistique se construit à cette échelle qui forme sa cohérence. De fait, l'efficacité de son fonctionnement dépend bien de la qualité du maillage de ses composantes principales. Les clients nationaux ou internationaux, quelles que soient les modalités de mise en œuvre opérationnelle du transport de marchandises, achètent la totalité de la chaîne et pas seulement une partie de celle-ci. Leur exigence de fluidité, de traçabilité et de maîtrise des coûts porte donc sur la chaîne globale.

Le constat des pratiques actuelles montre que les réflexions ne sont pas toujours menées à la bonne échelle parfois par volonté d'alimenter une concurrence interne par approche territoriale segmentée, le plus souvent par habitude de la dispersion.

Le manque de concertation se traduit par un empilement de stratégies éparses (voire contradictoires) qui ne permet pas ou mal le traitement global des grands enjeux.

Globalement, les insuffisances de l'organisation de la chaîne logistique sont telles aujourd'hui que l'on pourrait parler d'inorganisation et peut-être de désorganisation : manque de fluidité de la circulation de marchandises génératrice du surcoût ; implantations erratiques des plateformes et espaces logistiques ; absence d'optimisation de l'intermodalité…La chaîne logistique est un déterminant du fonctionnement de l'axe mais son efficacité est perfectible.

Ainsi la question fondamentale de la massification du transport des marchandises, facteur-clef de la croissance des flux et donc des volumes traités par les ports maritimes et fluviaux,

n'est réellement abordée par aucune instance globale mais le plus souvent par le biais de relations bilatérales compartimentant les approches. Or, c'est bien d'une approche globale combinant les potentialités (accès aux plateformes, sillons ferroviaires, disponibilité de quais…) dont on a besoin.

L'absence de traitement cohérent de la transition numérique en est une autre illustration, alors même que la bonne échelle d'appréhension dépasse très largement chacun des acteurs de la *supply chain*. Il en est de même pour la collecte et le partage des données, pourtant au cœur de tout processus de construction collective ou encore des enjeux de la transition écologique où les ports ont un rôle essentiel à jouer (économie circulaire, valorisation des déchets, lutte contre les pollutions…).

C'est plus globalement la recherche et l'innovation qui ne font aujourd'hui l'objet d'aucune réflexion collective (et même parfois individuelle) des principaux acteurs portuaires de l'axe.

De même, l'absence d'ajustement des stratégies commerciales empêche les places portuaires de « chasser en meute » dans le cadre d'orientations de complémentarité, par ailleurs compatibles avec les règles de concurrence. Cela conduit souvent à proposer les mêmes segments concurrentiels (pour les ports maritimes, c'est le cas du RoRo, du conteneur, de la croisière ; pour les ports fluviaux parfois sur le même bassin, des vracs divers..) et au final de perdre des marchés.

De fait, le défaut d'approches conjointes exprimées à l'échelle de l'axe laisse pendants plusieurs problèmes qui deviennent structurels et nuisent à la fluidité des flux de marchandises. Le plus urgent d'entre eux est la baisse constante du fret fluvial sur le Rhône.

En outre, le défaut de gouvernance structurée peut être facteur d'augmentation des dépenses publiques par réalisation de plans d'investissement portuaires non coordonnés. C'est, bien entendu, le cas des ports maritimes qui développent des infrastructures et des superstructures pour attirer les mêmes clients (quais colis lourds ; quais croisières…) sans vraiment tenir compte des positions acquises de chacun et surtout la capacité collective à acquérir de nouveaux marchés, mais aussi les ports fluviaux (matériel sous-utilisé et non mutualisé; démolition des embranchements ferrés, création de quais croisières sans optimisation de l'existant…).

Enfin, la faiblesse d'approche du système portuaire dans son ensemble ne permet pas de travailler sur l'articulation des axes entre eux (HAROPA, Dunkerque, Méditerranée-Rhône-Saône), pourtant indispensable pour construire la complémentarité des hinterlands respectifs, au cœur de l'ambition nationale fixée par le gouvernement.

Pour synthétiser le propos, tous les acteurs savent que la place du pays dans la compétition mondiale se joue par la qualité de l'activité logistique qui dépend étroitement de l'efficacité de nos ports maritimes et de la fluidité de la gestion des flux d'acheminement des marchandises en import et en export. Ils savent également qu'une partie de la reconquête industrielle mais aussi de l'innovation économique portée par nos territoires dépendent d'une logistique qualitative.

Cependant s'ils sont demandeurs d'un cadre organisationnel nouveau, ils n'en sont globalement pas porteurs et attendent une intervention de l'Etat pour impulser, animer et rassembler.

C’est pourquoi, il est nécessaire de bâtir le cadre collectif de cette organisation de façon souple mais avec détermination. Tous les acteurs doivent, bien entendu, être engagés dans cette démarche en intégrant les bonnes pratiques déjà existantes et en respectant les intérêts de chacun.

***

Synthèse

Dans un cadre collaboratif entre acteurs ténu, des initiatives de portages multi acteurs existent cependant, traduisant des mobilisations ponctuelles au profit de projets de développement économique. Ces démarches ne traitent toutefois que d’une partie de territoire ou d’une partie de la chaîne logistique qui doit être appréhendée dans sa globalité et avec l’ensemble de ses composantes afin de traiter des principaux enjeux auxquels elle est confrontée : massification des flux ; transitions écologique et numérique ; optimisation des investissements … Il convient donc de proposer un cadre d’organisation souple et opérationnel.

III. Propositions pour une gouvernance renforcée

La gouvernance comme condition de réussite du projet de structuration de l’axe.

A. Orientations générales

La formation d’un système portuaire méditerranéen repose sur des grands objectifs fondateurs que des projets de tous ordres doivent permettre d’atteindre. Or, l’état actuel de la gouvernance sur les territoires de l’axe ne permet pas la réalisation de tels projets par tentations du repli ou manque d’envie de réaliser un cadre collectif. Il convient donc de proposer une série d’actions qui doivent y contribuer. La méthode proposée consiste à organiser celles-ci par grandes catégories d’espaces où les questions de gouvernance se posent.

1. Les grands objectifs de performance du système portuaire méditerranéen

La formation d’un système portuaire performant conduit à travailler sur quatre objectifs principaux et complémentaires.

1- Consolidation du Grand Port Maritime de Marseille dans sa position de leader méditerranéen

Marseille est l’une des trois places portuaires pouvant garantir à la France de demeurer dans la compétition portuaire et maritime mondiale et le seul sur la façade méditerranéenne française. Seul port français à devoir rivaliser sur deux fronts à la fois (Range nord et Range

sud), son renforcement est donc une nécessité impérieuse, et sa prospérité un enjeu fondamental qui conditionne le développement des territoires de son hinterland et sans doute pour partie le développement des autres ports.

2- Constitution d'un front maritime méditerranéen évitant la concurrence entre ports

L'un des vecteurs de la consolidation réside en la constitution d'une approche globale de l'ensemble des ports de la façade pour éviter des concurrences inutiles et permettre le développement de chaque place portuaire dans un objectif de spécificité et de complémentarité en tirant parti des avantages que procure le bon étalement géographique des ports sur l'ensemble du littoral et en respectant bien entendu les règles de la concurrence.

3- Amélioration du fonctionnement de l'axe et ses connexions avec les flux internationaux

Colonne vertébrale de l'ensemble des territoires parties prenantes dans l'émergence du système portuaire, la vallée du Rhône et son prolongement naturel vers la Saône sont le cœur du périmètre de travail. Un double enjeu se dessine : optimiser l'ensemble des modes de transport pour fluidifier la chaîne logistique à partir - ou vers - les ports ; traiter l'axe comme capteur de valeur ajoutée et non seulement comme un corridor de flux.

4- Construction d'un hinterland productif et maillé à l'échelle de l'ambition des places portuaires maritimes

Dernier élément constitutif du système portuaire, l'hinterland est l'indispensable base arrière des places portuaires. Pour autant ces dernières ne doivent pas le considérer comme une arrière-cour d'entreposage ou un seul lieu de passage. Son périmètre traduit d'abord la mesure de leur aire d'influence réelle ou escomptée en termes purement commerciaux. Il est aussi et surtout un espace productif permettant au projet portuaire de s'incarner sur le territoire.

2. Les espaces de projets structurants

Afin d'engager les actions correspondant aux quatre objectifs constitutifs de la performance du système portuaire, il est nécessaire de mobiliser les acteurs du périmètre et de les engager dans une série de projets.

Cette démarche permet d'identifier les niveaux de gouvernance dont il s'agit de renforcer l'intégration et qui sont au nombre de cinq :

1- Au niveau de chacun des ports maritimes et du plus grand port fluvial, le port de Lyon

2- Au niveau de l'ensemble des ports de la façade maritime

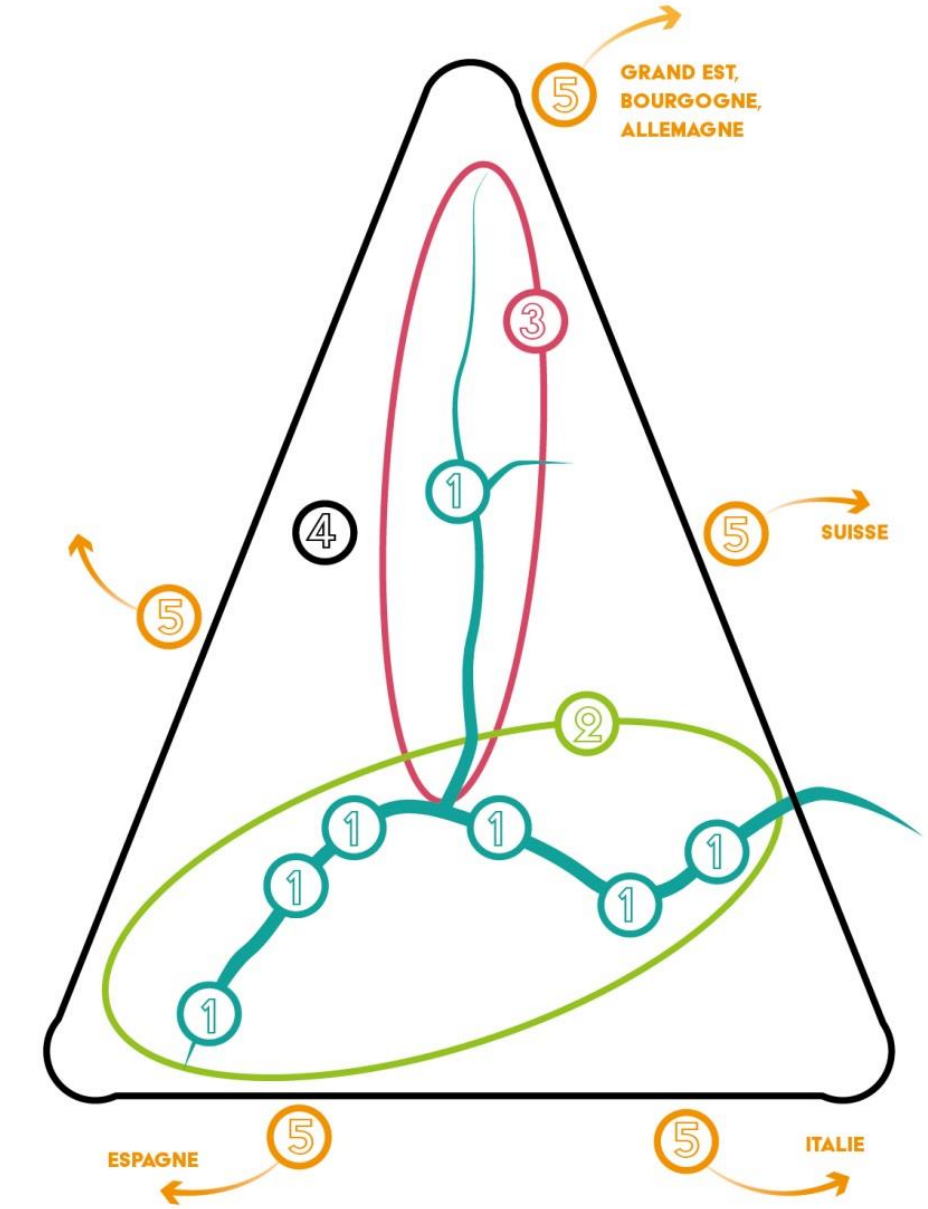
3- Au niveau de l'ensemble des ports fluviaux de la Saône et du Rhône (hors ports fluviaux de Marseille et Sète à dominante maritime)

4- Au niveau de la globalité du périmètre de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône

5- Au niveau de l'articulation entre les territoires de l'axe et les territoires adjacents

Ces niveaux de gouvernance forment des espaces qui ne correspondent pas à des échelons territoriaux administratifs. Les mesures préconisées tiennent compte de démarches et plans d'actions concourant à la structuration de la gouvernance : stratégie de façade ou CPIER plan Rhône sous l'égide des préfets de région coordonnateurs ; schémas directeurs divers…

NIVEAUX DE GOUVERNANCE SUR L'AXE MÉDITERRANÉE RHÔNE-SAÔNE



1 Gouvernance au niveau de chacun des ports

2 Gouvernance au niveau de l'ensemble des ports maritimes

3 Gouvernance au niveau de l'ensemble des ports fluviaux

4 Gouvernance globale au niveau de l'axe Méditerranée Rhône-Saône

5 Gouvernance au niveau des liens entre les territoire de l'Axe et des territoires adjacents

Réalisation : CGET, service carto 2018

Par ailleurs, l'attention doit être portée sur deux niveaux transversaux qu'il s'agit de conforter :

- Renforcer l'association Medlink comme outil fédératif centré sur la promotion, le service et guichet unique
- Constituer un « pôle public étatique des acteurs de l'axe », comme noyau dur actif de la démarche d'axe

B. Détail des propositions

1. Propositions par niveaux de gouvernance

1) Au niveau de chacun des ports

L'attention devra se porter prioritairement sur deux ports essentiels de l'axe, le GPMM et la place portuaire de Lyon dont le PLEH joue le rôle pivot,

- **Le GPMM**

Il convient au préalable de préciser que plusieurs interlocuteurs de la délégation ont indiqué leur souhait de voir transformer le statut de GPM dont est doté le port de Marseille comme les six autres ports nationaux. Si très peu d'entre eux considèrent que le retrait de l'Etat serait profitable (soit en décentralisant le port, soit en le privatisant), l'évolution de la loi de 2008 est en revanche souvent évoquée. Il est reproché aux statuts actuels leur inadaptation à la nécessaire agilité dont le port doit faire montre dans la compétition mondiale. Si le port est bien une entreprise et d'ailleurs géré comme telle par sa direction, il n'en adopte pas le cadre juridique.

Le Conseil de surveillance est présenté comme une instance aux attributions claires mais qui n'exerce pas réellement les mêmes pouvoirs qu'un Conseil d'administration. En effet le pouvoir décisionnel réel revient au directoire sans que l'unité de commandement (de type PDG) soit garantie. Le monde de l'entreprise (chargeurs, armateurs, manutentionnaires ou même amodiataires) n'y est pas représenté autrement que par les instances consulaires. Plus globalement, plusieurs acteurs font état de la nécessité de conforter les membres siégeant au sein du CS issus du monde de l'entreprise dont son président, par des personnalités permettant de relayer les positions du GPMM dans des cénacles économiques de niveau national. Les collectivités territoriales sont quant à elles présentes en nombre mais considèrent comme assez faible leur capacité d'influence en son sein et de ce fait, semble mal partager les grands enjeux de développement. Les lourdeurs du régime d'établissement public (soumission aux règles de la commande publique, présence d'un agent comptable, difficulté à créer des filières…) et le rôle discuté du conseil de développement présenté comme une instance peu influente sur les grandes orientations (pour ne rien dire du conseil d'investissement peu voire pas mobilisé), malgré l'activité déployée par son président et plusieurs de ses membres, sont également évoquées.

Parmi les évolutions statutaires alternatives, est souvent avancé le modèle de la société anonyme à capitaux publics, à l'instar d' « Aéroports de Paris », qui ne remettrait pas en

cause le rôle de l'Etat dans la structure portuaire tout en lui donnant une marge de manœuvre plus adaptée aux enjeux fixés par la compétition mondiale, en adaptant notamment son modèle économique. Il conviendrait alors que le CA soit entouré de Conseils (parties prenantes ; collectivités) pour impliquer les acteurs dans son fonctionnement.

Un tel choix ne serait sans doute pas sans incidences sur le fonctionnement du port (mobilisation d'énergie, risque social par crainte d'une privatisation, tensions avec les collectivités, incertitude peu propice aux affaires) et ses effets négatifs immédiats seraient sans doute supérieurs aux gains escomptés dans un futur plus ou moins lointain.

Les résultats obtenus par le port depuis quelques années à droit constant et dans le cadre d'une paix sociale appréciée montrent par ailleurs que celui-ci n'est pas un obstacle réel à la dynamique engagée, si tant est qu'il puisse être donné à l'entreprise portuaire de la part de sa tutelle une plus grande marge de manœuvre dans la conduite de ses affaires. La lourdeur des contrôles et des encadrements divers (parfois contradictoires) sont bien souvent évoqués par les interlocuteurs de la délégation.

C'est donc dans le cadre juridique actuel de la loi de 2008 que la délégation choisit de formuler des propositions d'adaptation pour répondre à trois enjeux.

Il s'agit d'abord du partage plus affirmé du développement portuaire avec les acteurs locaux. En effet, malgré les efforts accomplis par sa direction et les outils de régulation (charte ville-port et aujourd'hui projet de charte ville-métropole sous la conduite du préfet de région), le port est toujours perçu à tort ou à raison par les acteurs locaux comme une « forteresse » partageant peu ses choix stratégiques. Inversement, sa direction n'est pas toujours au fait de grands choix de développement décidés par les acteurs territoriaux et a parfois du mal à convaincre ces derniers de la vocation économique de l'outil portuaire. A défaut d'être gouverné dans un cadre décentralisé comme nombre de ses concurrents étrangers, il est essentiel que le grand port d'Etat soit lié avec son territoire d'assise voire avec des territoires plus éloignés, de la manière la plus fluide possible. Ce lien doit permettre d'éviter des choix non concertés pris parfois de part et d'autre, finalement peu efficaces pour l'économie locale, et de limiter le plus possible les conflits d'usages du territoire notamment s'agissant des bassins Est du port. La question de l'organisation de l'activité logistique est l'un des sujets importants de cette alliance indispensable et de son portage.

Le deuxième enjeu est la constitution d'un hinterland plus intégré pour faciliter l'expansion commerciale, afin de s'articuler aux autres grands ports d'Etat et concurrencer les ports européens. Outre la performance intrinsèque au port lui-même en termes de fiabilité et de services, cette projection territoriale passe bien entendu par la qualité des accès intermodaux au port (cf. infra) qui lui assurent ses débouchés jusqu'aux frontières de notre pays (Allemagne du sud, Suisse, Espagne, Luxembourg…). Cependant, elle suppose aussi la formation d'intérêts communs avec les territoires adjacents. A cet égard, il est indispensable de renforcer les liens entre le port et l'un de ses clients principaux, le bassin de Lyon. On sait que les relations économiques entre les deux métropoles sont traditionnellement faibles. Or, ces deux espaces économiques sont parties liées et les places portuaires sont leur trait d'union au-delà de leurs relations « clients-fournisseurs ». La participation du GPMM dans « Lyon terminal » et les multiples actions de promotion engagées par la direction du grand port soutenu par la communauté portuaire (travail remarquable de lobbying et de promotion mené par l'Union Marseille Fos et par Via Marseille Fos) sont un point acquis mais non suffisant.

Le troisième enjeu est lié au précédent et relève de la posture du GPMM. Il tient, à l'instar de certains ports européens concurrents, à la capacité du grand port à assumer une fonction de leader - qui ne semble pas incompatible avec la loi portuaire de 2008 - sur des préoccupations qui concernent ses intérêts dans les territoires de l'hinterland. S'il n'appartient pas à la délégation de porter une appréciation sur les orientations de développement stratégique du port (comme d'ailleurs s'agissant de tous les acteurs de l'axe), il lui apparait que la constitution du système portuaire à partir du port mondial nécessite que celui-ci s'érige en animateur naturel de la dynamique collective en voie de constitution et que l'Etat devrait l'aider dans ce rôle. Outre le rapprochement avec les autres ports maritimes de la façade française (cf. infra ; à noter que dans le cadre de son action internationale le GPMM anime par ailleurs l'initiative MedPorts qui réunit les grands ports du bassin méditerranéen) et les partenariats à développer avec les ports fluviaux amont – y compris au-delà du périmètre de l'axe sur le Rhin supérieur-, le GPMM devrait davantage être intégré dans les choix d'infrastructures routières ou ferroviaires vitales pour ses intérêts. Les démarches engagées récemment pour relancer avec VNF et CNR le transport fluvial par la création de navettes quotidiennes et les discussions entamées avec la SNCF via la délégation, vont en ce sens. Il serait également très utile que le GPMM exprime sa vision des grands enjeux de l'axe (infrastructures, maillage logistique, hypothèses de partenariats filières territoires…) dans sa feuille de route stratégique.

Propositions

- 1 Inciter à l'élaboration d'un schéma logistique métropolitain partagé, y compris sur la ville-centre (allant jusqu'à la logistique urbaine dite du dernier kilomètre), dans le cadre des Ateliers de la logistique menés en PACA (Etat-région) et plus largement des travaux menés par les services régionaux de l'Etat sur les territoires de l'axe : métropole, GPMM, département, CCI, Euroméditerranée
- 2 Organiser des réunions techniques préalables au Conseils de surveillance et mieux impliquer le monde économique, dans ce cadre
- 3 Dans le cadre du plan stratégique portuaire en cours d'élaboration (2019-2023), organiser un « conseil des territoires» composé de l'Etat, du GPMM et des collectivités qui contribuent au financement des investissements portuaires (40 % des subventions de 2010 à 2017)
- 4-5 A la faveur du prochain renouvellement du Conseil de surveillance en 2019 (notamment parmi les PQ), prévoir un siège pour une personnalité économique de niveau national issue du bassin économique lyonnais; prévoir également un statut « d'observateur » pour le directeur général de l'EPA Euroméditerranée
- 6 Intégrer réciproquement à moyen terme, le GPMM dans la nouvelle gouvernance mise en place sur le port de Lyon (cf. infra)
- 7 Inciter le GPMM à assumer une fonction de « commandement » sur l'axe (dans le droit fil de sa démarche impulsant la création de Medlink) : dans le cadre du plan stratégique en cours d'élaboration (2019-2023), affirmation d'une vision sur les flux, des interventions au sein de la chaîne logistique, le rôle du port dans les perspectives de développement économique des territoires de l'axe, et le cas échéant des partenariats à proposer dans ce cadre… ; reprise de cet objectif dans la lettre de mission adressée au président/à la présidente du directoire lors de sa nomination ou sa reconduction

- **PLEH**

L'enjeu est double.

D'une part, le port Edouard Herriot de Lyon doit renforcer son rôle et doit entrer dans une phase de développement plus en phase avec la position de Lyon, deuxième métropole économique de notre pays. La priorité d'affirmer le port de Lyon comme pivot de la conteneurisation fluviale (actuellement 72 700 EVP fluviaux sur 267 000 traités) est à ce titre incontournable. La conciliation de l'image que renvoie le port avec celle de smart-city internationale portée par la ville constitue une autre priorité et doit inciter à développer des activités de plus haute valeur ajoutée notamment dans les domaines de la transition énergétique et des circuits courts. Malgré la solide dynamique impulsée par la CNR, il semble indispensable que les collectivités - à commencer bien entendu par la métropole - portent l'élaboration de son projet comme acteurs à part entière ; leur participation à la gouvernance portuaire permettra par ailleurs de réguler les éventuels conflits d'usage ville-port. Il est nécessaire de ce fait que le PLEH, dont l'absence de statut juridique à part entière est potentiellement générateur de risque, en soit doté à moyen terme.

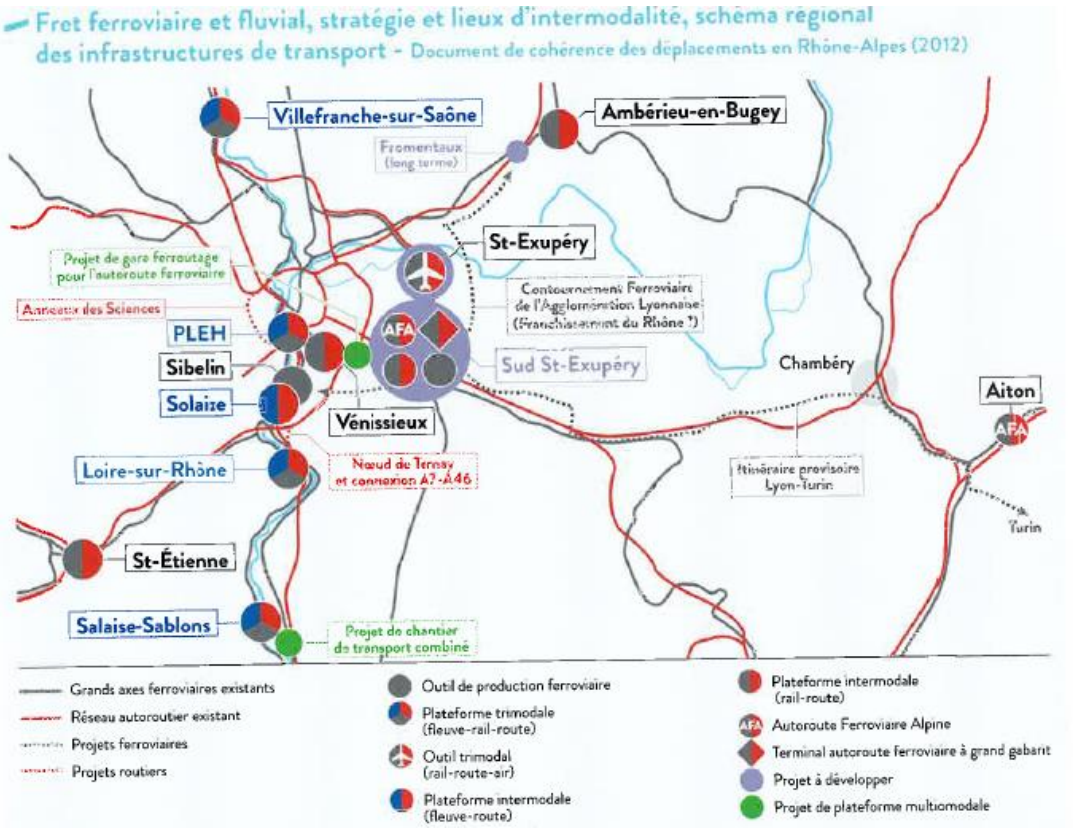
D'autre part, la place portuaire de Lyon ne peut se limiter à son port central. C'est donc bien au niveau du bassin fluvial correspondant à l'aire économique lyonnaise qu'il faut envisager la fonction portuaire s'étendant au moins jusqu'à Salaise au sud et à Villefranche sur Saône ou même Mâcon au nord.

Propositions

- 8 Faire évoluer à moyen terme la gouvernance du PLEH
  - soit, dans le cadre du maintien au sein de la concession CNR et en créant une structure souple sans personnalité juridique de type entente ou consortium. Cette transformation pourrait être étudiée dans le cadre de l'élaboration du schéma portuaire à l'horizon 2030 conduit par le préfet de région AuRA avec les parties prenantes
  - soit, en le dotant à terme d'un statut juridique permettant de sécuriser son développement intégrant les acteurs locaux pour mieux s'en approprier les enjeux, en le sortant de la concession de la CNR, sous forme de Syndicat mixte ouvert (exemple de Mulhouse) ou de port autonome (Strasbourg),

  Dans tous les cas, il est essentiel d'engager une discussion avec la CNR qui a beaucoup investi sur le port et doit encore le moderniser ; celle-ci doit demeurer dans le pilotage et l'action

- 9 Dans le cadre des travaux menés par le préfet de région, élargir le dispositif de schéma portuaire à l'ensemble du bassin portuaire lyonnais incluant les ports amonts (Villefranche et Mâcon) et aval (jusqu'à Salaise Vienne sud) et comprenant un schéma logistique.



Source VNF

- **<u>Les autres ports</u>**

S'agissant de ports décentralisés et du fait même de leur statut, la mission n'émet pas de recommandation particulière sur leur mode de gouvernance interne - hors intégration des problématiques générales liées à la façade - celui-ci relevant de la compétence propre des autorités portuaires. Elle constate cependant que s'agissant des ports de Sète et de Port-la-Nouvelle aux forts potentiels de développement, la région parait souhaiter procéder à un rapprochement des modes de gestion qui, en effet, est nécessaire pour les deux ports et éviter toute velléité de concurrence. S'agissant de Port-Vendres elle relève tout l'intérêt de disposer d'un port de commerce stratégiquement situé et incite l'autorité départementale et son exploitant à rechercher un modèle de développement plus diversifié afin de réduire sa dépendance à une quasi une mono activité et à un prescripteur quasi unique. Elle met en exergue le rôle de Toulon qui en raison de ses spécificités peut développer des segments complémentaires à l'activité du port de Marseille. Elle remarque enfin pour Nice tout l'intérêt d'un port de commerce à l'échelle de la 7eme agglomération de France.

2) <u>Au niveau de l'ensemble des ports de la façade maritime</u>

Le rappel des déterminants de la mondialisation traduit les grands enjeux qui s'imposent à la compétitivité portuaire française en Méditerranée. Le GPMM est l'atout majeur de notre façade sud pour capter les flux d'entrée et de sortie sur les grandes routes maritimes internationales, la concentration des compagnies maritimes ne pouvant que conforter ce

postulat. Pour autant, les autres ports, qui ne peuvent prétendre rivaliser avec Marseille en raison de leur taille (moins de 7 MT au total) et de leurs caractéristiques, jouent un rôle très important par leurs spécificités qui sont autant d'atouts à valoriser pour eux-mêmes et pour le groupe.

A cet égard, l'hypothèse d'une fusion pure et simple des places portuaires entre elles et autour du GPMM a été envisagée par la délégation. Une telle orientation a en effet été choisie par l'Italie qui, par sa réforme de 2015, a fusionné les ports les plus proches (Gênes et Savone par exemple), comme viennent de le faire en fin 2017 les ports de Gand et de Zélande pourtant situés dans deux Etats différents. L'objectif dans les deux cas est de jouer l'effet taille et la complémentarité au sein d'une même entité sans contrevenir aux cadre européen de mise en concurrence. Pour autant, cette solution ne parait pas adaptée au contexte français méditerranéen. D'abord, elle remettrait en cause les compétences issues de la réforme territoriale et nécessiterait une très longue période préparatoire dans un climat sans doute hostile et donc improductif. Ensuite, il semble bien plus efficace de concevoir une démarche collective sur l'addition de points forts.

C'est donc vers une voie contractuelle qu'il est proposé de se diriger dans un premier temps, avec cependant un enjeu fort : conforter le seul port mondial de la façade et concomitamment permettre à chaque port de pouvoir se développer dans le cadre de la constitution d'un front maritime bâti selon une démarche de projets et selon une approche volontaire.

Une telle proposition ne prive pas les ports et leur tutelle des les ambitions légitimement affichées. La région Occitanie investit des montants considérables sur le port de Sète et s'apprête à le faire pour Port-la-Nouvelle n'admettrait pas ainsi qu'il lui soit refusé de rentabiliser de tels investissements. De même Toulon-Provence-Métropole fraichement érigée en métropole nourrit des projets très importants de lien entre son port qui comporte de nombreux atouts et le développement économique de l'agglomération (Technopole de la mer) ; elle ne peut se contenter de ne voir en lui que « le troisième bassin du port de Marseille ».

Cette démarche se décline en plusieurs étapes. D'abord, il convient de dégager les pistes de travail complémentaires sur des thématiques communes puis sur des sujets où l'interdépendance des places portuaires apporte une véritable valeur ajoutée notamment sur la chaîne logistique dans sa globalité. Ensuite, il s'agit d'éviter les concurrences les plus frontales sans renoncer à nourrir une émulation réciproque, notamment dans la conquête de nouveaux marchés, pouvant même permettre à chacun d'être leader sur un ou plusieurs segments.

Propositions

- 10 Il est proposé de créer un ensemble portuaire méditerranéen constitué sous la forme d'un Groupement d'Intérêt Economique associant les ports de la façade maritime (GPMM, Sète, Port-La-Nouvelle, Toulon, Nice et Port-Vendres).
  Ce groupement aurait une vocation purement économique et n'aurait aucun impact ni sur les structures juridiques ni sur les modes de fonctionnement propres à chaque port. Son objectif est de fournir un cadre à de la coopération de projets entre ports en réunissant les exécutifs et gestionnaires des ports de la façade afin d'entreprendre progressivement des stratégies communes. Si les collectivités territoriales n'ont pas

vocation à intégrer un GIE, le préfigurateur devrait associer celles-ci en amont, notamment bien entendu, celles qui exercent la compétence de gestion des ports de commerce. Le monde économique devrait également être associé à l'activité du GIE d'une façon ou d'une autre. L'intégration du port de Lyon à ce cénacle devrait être également étudiée dans ce groupement en raison du renforcement souhaité des relations bilatérales avec Marseille et plus largement avec les ports de la façade.

- 11 Il est proposé de créer une marque pour dénommer ce GIE et le faire connaitre sous le nom de « FranceMedPorts ».
- 12 Le GIE aurait vocation à entreprendre les réflexions et les actions de développement favorisant la dynamique de l'ensemble portuaire commercial de la façade méditerranéenne :
  - en commençant de préférence par les sujets d'intérêt commun qui se posent à tous et que chacun est amené à traiter individuellement ; il s'agit à titre d'exemple des thèmes liés à la transition écologique (impact des pollutions diverses, transition énergétique…) ou aux circuits courts
  - en poursuivant par des sujets de complémentarité voire d'interdépendance impliquant la totalité des membres du GIE (à titre d'exemples : structuration de l'activité croisières (en lien avec les travaux du comité France-Maritime); schéma de construction et réparation navale - incluant la grande plaisance et démolition navale - (en lien avec les travaux du comité France-Maritime) ; programme de recherche et d'innovation commun ; schéma de mobilité interportuaire ; élaboration d'un plan portuaire de transition écologique ou en lien avec les travaux du document stratégique de façade sous le pilotage du préfet de région PACA et du préfet maritime de la Méditerranée, coordonnateurs de façade…)
  - en explorant enfin les pistes collaboratives sur les sujets commerciaux permettant de dégager les dominantes et spécificités pour chaque port et les complémentarités possibles dans le cadre du respect des règles de concurrence qui prévalent ; à cet égard, une démarche de coordination des investissements à réaliser dans chaque port dans une logique d'optimisation des coûts et de prévision de retours sur investissements serait la bienvenue.

Bien que reposant sur l'adhésion volontaire de chacun des membres potentiels (et de leurs autorités portuaires respectives) conduisant à une phase nourrie de concertations préalables avec les acteurs institutionnels, économiques et sociaux concernés, ce GIE devrait être rapidement créé (dès la mi-2019 si possible) afin de s'atteler à l'examen de plusieurs projets structurants et urgents. L'animation de ce projet pourrait être confiée à la délégation MeRS en lien avec les préfets de région concernés. Une partie du financement des actions programmées en commun pourrait émaner du futur CPIER Rhône-Saône-Méditerranée.

3) Au niveau de l'ensemble des ports fluviaux de la Saône et du Rhône

➢ Appréciation générale

Les 11 ports fluviaux de l'Axe Rhône Saône doivent constituer les comptoirs actifs de l'axe et les relais successifs des ports maritimes. Le constat de leur poids relatif en volume comme en valeur incarne en partie les difficultés actuelles de la navigation fluviale sur l'axe Rhône-Saône sans pouvoir dire s'ils en sont une des causes, ou s'ils en subissent les impacts

négatifs. De fait, le trafic fluvial sur l'axe le plus faible en volume de tous les bassins fluviaux (5,3 Mt en 2017 contre plus de 20 Mt pour le bassin de la Seine) est en baisse constante depuis 2011 où il atteignait 7,2 Mt.

Ces chiffres préoccupants traduisent en tous cas la faiblesse actuelle des ports fluviaux dans le dispositif d'élaboration d'une dynamique axiale efficace où chaque catégorie d'acteurs est une force d'entrainement potentielle. C'est précisément ce potentiel qu'il faut mieux exploiter en tirant partie de leur position le plus souvent stratégique et des atouts qualitatifs que nombre d'entre eux développent.

Leur intégration dans le maillage des plateformes logistiques est l'un des tout premiers enjeux qui se pose à eux et avec elle leur capacité à exister dans un rôle d'interface de l'intermodalité, source de relance du fret fluvial, alors même que les parcs d'entrepôts où convergent les flux conteneurisés les plus importants se sont développés plutôt sur des espaces extra-urbains à proximité des axes autoroutiers. La reconquête des parcs logistiques par les ports s'impose donc.

Au-delà, c'est la reconquête du fleuve comme trait d'union et objet de développement économique qu'il s'agit d'imposer dans les esprits et les projets afin qu'il redevienne un axe d'innovation.

Or, un tel objectif ne peut se poursuivre sans une organisation cohérente où chaque acteur tient une place. Cette condition de réussite se heurte à plusieurs obstacles.

Le premier d'entre eux déjà évoqué plus haut, est la multiplicité des acteurs en présence et la carence de vision globale qui en résulte. Deux structures se partagent le rôle de gestionnaire, VNF sur la Saône qui assure la gestion, l'exploitation et le développement des voies navigables pour le compte de l'État et la CNR sur le Rhône au titre de sa concession. Cependant, une série d'exceptions viennent nuancer ce partage (port du Pontet à Avignon ; quais croisières à Arles et Lyon…). A ce flou relatif, s'ajoute l'absence de définition juridique de ce qu'est un port fluvial et un port public rendant difficile la compréhension exacte de leur rôle. Par exemple, la place d'Avignon compte un port « public » au Pontet consacré au vrac, de compétence VNF, et un quai aménagé sans être un port en aval sur la zone de Courtine, de compétence CNR. Celui-ci est sans doute appelé à jouer un rôle majeur dans les prochaines années pour relayer la plateforme multimodale déjà saturée et convoitée pour l'extension urbaine de la ville. L'un relève du CPER PACA et l'autre du CPIER, aucune approche du bassin n'étant pour l'instant réellement effectuée (cf. supra). Le constat se complexifie encore si l'on considère le cas de quais exploités par des entreprises privées qui exercent des activités de manutention diverses.

Par ailleurs, la carte des exploitants vient également compliquer les choses. Le plus souvent géré par les CCI locales, chaque port fait l'objet d'une concession différente portant des échéances variables (en 2023, la fin de la concession de CNR entrainant *de jure* la fin des sous-concessions pour Arles, Portes-lès-Valence et Salaise ; en 2026, échéance pour Chalon-sur-Saône ; 2033 pour Mâcon ; 2036 pour Villefranche, 2040 pour Avignon-Le Pontet) et des contenus de nature diverse. Souvent les exploitants se sont « autonomisés » et ont parfois pris des positions pouvant susciter l'étonnement au plan économique et nuisant par ailleurs au collectif. Cette « autonomisation » questionne d'autant plus que les ports fluviaux de l'axe semblent ne pas avoir toujours été évalués selon des critères performanciels par leurs tutelles respectives. Elle n'a cependant pas produit que des effets

négatifs comme en témoigne la mise en place de la structure « Aproport » plate-forme portuaire multimodale multi sites (Pagny, Chalon et Mâcon) dans un objectif de rationalisation et de mutualisation.

La seule vision d'ensemble de l'axe fluvial semble jusqu'à présent être surtout incarnée par le CPIER Plan Rhône, piloté par le préfet de région Auvergne-Rhône-Alpes et intégrant les quatre régions de l'axe, dont le contenu et le périmètre pourraient évoluer pour la prochaine préparation de la démarche de contractualisation.

Conscients de la perfectibilité de la situation, CNR et VNF souhaitent désormais s'engager ensemble dans la structuration de la réflexion dans un objectif de reconquête du trafic fluvial s'appuyant sur une vision portuaire globale et cohérente et donnant lieu à des conditions d'exploitation renouvelée. Bien entendu, cette vision globale doit être reliée aux enjeux de l'intermodalité dans son ensemble, la performance des ports fluviaux étant en grande partie liée à leur intégration dans la combinaison maillée voie d'eau/fer/route. Cette démarche pourra utilement s'intégrer dans la gouvernance prônée par la délégation.

Le second obstacle réside en la discrétion observée par d'autres acteurs qui devraient être parties prenantes.

Globalement, la délégation n'a pas relevé un intérêt marqué des collectivités décentralisées en faveur de leur port comme vecteur de développement économique et source d'enrichissement mutuel, celui-ci étant parfois davantage perçu comme un sujet potentiel de difficulté (conflit d'usage foncier, nuisances diverses…). Elle note que les représentants des collectivités disposant de ports au niveau de l'axe ne sont pas intégrés dans une structure de promotion ou de défense d'intérêts (Medlink dont ce n'est pas l'objet n'intègre pas les collectivités), ni réunies à l'initiative de VNF ou CNR.

De même, les acteurs économiques de l'axe rhodanien, notamment ceux qui sont potentiellement concernés par les offres de transport (filières, opérateurs, chargeurs, croisiéristes, bateliers…) sont absents de sa gouvernance. Le projet de création d'une interprofession en cours de réflexion devrait émettre des propositions en ce sens.

Il nous apparait là-encore que plutôt que de proposer la création d'une structure fédérative nouvelle, le renforcement de la gouvernance passe plutôt par la meilleure utilisation des instances actuelles et la démarche de lancement de projets partagés.

- **<u>Le cas particulier du bassin portuaire Avignon-Arles</u>**

Dans sa partie sud, le Rhône dessert plusieurs ports en Avignon, à Arles (voire Tarascon) situés en région PACA, et Laudun-l'Ardoise situés en Occitanie et en PACA. Bien qu'appartenant au même bassin portuaire et situés à quelques dizaines de kilomètres les uns des autres, les ports forment un ensemble qui n'est ni structuré, ni réellement organisé. Relevant de compétences différentes (pour Avignon, le port du Pontet est pour l'instant de compétence VNF -en principe CNR après 2013- tandis que CNR est gestionnaire pour les installations de Courtine qui n'a pas les attributs d'un port mais aussi pour Arles et gère un quai à Laudun) ils sont gérés par des exploitants différents. Utiles dans leur fonction respective, leur valeur ajoutée est loin d'être négligeable (3M € de CA et 418 K€ de résultats nets pour les deux ports) et leurs atouts potentiels importants : zones économiques dynamiques (MIN, tourisme) articulées à des aires urbaines peuplées ; situation de carrefour

de flux E/O N/S bénéficiant de combinaison des différents modes de transports ; proximité de Fos et de Sète….

Il est donc nécessaire de poursuivre une vision d'ensemble pour ce bassin (une première approche technique a été engagée par la délégation) nonobstant les choix territoriaux en cours pour le pays d'Arles, eu égard aux évolutions de la métropole marseillaise. La délégation relève par ailleurs que la structuration du territoire du triangle Avignon-Nîmes-Arles dans le cadre de l'association « Grande Provence » (16 EPCI du delta rhodanien parties prenantes) permettrait d'intégrer dans ses réflexions l'organisation du bassin portuaire alors même que s'élaborent les SRADDET des deux régions.

Propositions

- 13 - Lancer une démarche commune VNF-CNR pour construire avec les gestionnaires, les collectivités, les opérateurs de transport fluvial, la SNCF, les transitaires et commissionnaires et les chargeurs – et plus globalement l'interprofession en cours de constitution - un schéma portuaire fluvial : orientations de développement du fret fluvial ; spécificités de chaque place portuaire et complémentarités organisées ; articulation avec les plateformes logistiques ; définition de critères d'évaluation de la performance ; éventualité de gestionnaire(s) communs à plusieurs ports
  - Articuler ce schéma avec les travaux menés par bassins fluviaux locaux notamment le bassin lyonnais et le bassin Arles-Avignon
  - Articuler ce schéma avec l'élaboration du schéma de l'intermodalité au niveau de l'axe (cf. 4)
  - Articuler l'élaboration de ce schéma avec l'élaboration du CPIER piloté par le préfet de région AuRA.
- 14 Poursuivre la démarche d'analyse entamée sur le bassin fluvial Avignon-Arles-Laudun. En l'attente des arbitrages rendus sur l'organisation du pays d'Arles, il est proposé que la phase exploratoire technique se poursuive sous le pilotage de la délégation en intégrant l'association Grande Provence, les deux régions concernées, les services régionaux de l'Etat (Occitanie et PACA), les deux préfets concernés (84 et 30) et bien entendu la CNR et VNF ainsi que les gestionnaires des ports, afin d'élaborer un schéma technique portuaire de bassin fluvial abordant toutes les questions de développement économique (dont le tourisme).
- 15 Dans le cadre de la constitution d'une interprofession fluviale au niveau national, conforter l'approche de la future interprofession par grands bassins fluviaux permettant de spécifier les questions de l'axe Rhône-Saône
- 16 A l'image de ce qui s'est fait à Lyon et surtout à Marseille dans le cadre de chartes ville-port puis métropole-port, proposer dans toutes les villes portuaires, l'élaboration d'un document contractuel entre les principales parties prenantes du développement du port : intercommunalité ; Etat ; VNF ou CNR ; exploitant des ports ; éventuellement SNCF
- 17 Lancer dans le cadre des travaux de la délégation MeRS, une démarche intégrée au futur CPIER d'appel à projets innovants comme cela a été fait pour l'axe Seine

4) **Au niveau du périmètre global de l'axe**

Il a été exposé la pertinence du périmètre formé par l'axe Méditerranée-Rhône-Saône pour construire le système portuaire appelé de ses vœux par le Gouvernement. Il constitue à n'en point douter un hinterland de premier niveau articulant les portes d'entrées portuaires du littoral avec les débouchés commerciaux plus lointains. De fait, les flux de fret Nord-Sud et Est-Ouest convergent vers le sillon rhodanien, marqués par la place occupée par certaines filières économiques (logistique, chimie, industrie lourde, tourisme, agro-alimentaire…).

Aussi, nombre de questions ne peuvent se résoudre qu'au niveau de la chaîne logistique tout entière impliquant de multiples acteurs. Or elles ne sont aujourd'hui souvent abordées que par le prisme local, alors même que leur résolution est une condition du bon fonctionnement de l'axe dans sa totalité.

Il en va ainsi de la bonne utilisation d'une plateforme de triage (près de Dijon ou à Miramas) qui peut avoir des impacts positifs sur la fluidité du fret portuaire à 500 km de là ou de la bonne connaissance des flux réels et potentiels pouvant éviter de lourds travaux d'infrastructures au sein de nœuds ferroviaires urbains ou encore de la fluidité de chargement - déchargement des barges fluviales à Fos…. .

D'autres catégories de questions ne se posent quant à elles qu'à un niveau macro qui fait sens. C'est le cas du domaine de la transition énergétique qui rend les territoires interdépendants (éolien ; GNL ; hydrogène..). C'est également le cas des conditions d'articulation de la logistique avec les activités industrielles qui sont très présentes sur l'axe, soit de manière dispersée, soit à partir des plateformes industrielles. C'est bien sûr le cas des impératifs de transition numérique qui constituent une donnée de la compétitivité. C'est pourquoi la délégation sur décision du CIMER du 17 novembre 2017 a engagé une expérimentation de blockchain sur l'axe Méditerranée-Rhône-Saône proposant à plusieurs acteurs de la chaîne logistique de bâtir, via un consortium, un prototype numérique de ce qui pourrait être un document unique de transport. C'est encore plus globalement le cas des axes d'innovation et de recherche. A cet égard, de nombreuses initiatives émergent dans les territoires de l'axe traduisant leur dynamisme mais aussi leur dispersion.

Les travaux menés par la délégation notamment en groupes de travail mettent en exergue trois constats fondamentaux :

- Le périmètre de l'axe est très largement reconnu comme échelle de résolution des problèmes posés par la chaîne logistique qui aujourd'hui devient un enjeu de niveau national.
- Devant la relative faiblesse de mobilisation de l'ensemble des acteurs à cette échelle, le rôle de levier et d'assemblage de l'Etat dans le cadre d'une animation souple est non seulement admis mais souhaité.
- Ce cadre doit permettre d'engager un grand nombre de projets de tous ordres permettant des réalisations concrètes à court terme.

C'est aussi dans cet espace de gouvernance que doit prendre sa place Medlink. Premier acte structurant du rapprochement entre les enjeux maritimes et le prolongement axial rhodanien, Medlink qui fête ses 10 ans de fonctionnement (trois seulement comme

association) connait depuis quelques temps un « trou d'air » qui ne lui permet pas en l'état actuel des choses de jouer pleinement son rôle dans la gouvernance de l'axe.

Néanmoins, il peut largement y contribuer en permettant aux acteurs économiques de tous les horizons de travailler ensemble sur les différents aspects de la chaîne logistique.

Propositions

- 18 Eriger le périmètre de l'axe en périmètre de gouvernance

Il s'agit d'assurer le lancement, l'animation et la coordination des projets à l'échelle du périmètre (ex : mise à plat du modèle économique de la chaîne logistique (dimension capacitaire ; coûts réels ; schéma multimodal de l'axe ; plate-forme ferroviaire mise en place par la SNCF sur le périmètre, schéma portuaire fluvial, observatoire des transports et de la donnée logistique, schéma de plateformes logistiques) mais aussi pouvoir intégrer les projets d'autres niveaux de gouvernance identifiés, et prendre les décisions collectives qui s'imposent.

- 19 Le choix est possible entre trois options de structures souples :

    - Soit, faire jouer ce rôle au Conseil de coordination interportuaire davantage ouvert au monde de l'entreprise ; cette solution très institutionnelle (composition par décret parmi les acteurs publics essentiellement) peut constituer un premier temps de fonctionnement (2 ans)
    - Soit, créer un GIE ou GIP pour financer des études et de l'ingénierie de projets et d'une structure de fonctionnement ; cette option contractuelle permettrait un fonctionnement plus volontaire des membres qui rejoindraient la structure ;
    - Soit, encourager une structure souple de type « entente » ou « consortium » avec un noyau dur (ports, acteurs publics) et à géométrie variable selon les projets, selon une logique de pactes d'actionnaires par projets.

- 20 Constituer une coordination du pôle public d'opérateurs étatiques afin de dégager des positions conjointes sur des dossiers et projets communs

A plusieurs reprises, il est apparu des différences d'approches entre les grands acteurs publics et concessionnaires, parties prenantes de l'axe (GPMM, VNF, CNR, voire l'EP Euroméditerranée). Ces différences d'approches évoluant parfois en divergences tendent à diluer la position de l'Etat, alors même que ces entités se retrouvent au sein des mêmes cénacles et réunions et, finalement, partagent les mêmes enjeux. L'intégration du renforcement de la gouvernance passe par la formation d'un pôle étatique fort, en première position des multiples impulsions à donner. Un changement de méthode s'impose afin qu'une alliance naturelle se crée autour des enjeux partagés.

Il est proposé que les acteurs publics «étatiques » gestionnaires d'infrastructures s'engagent dans une démarche d'alliance se traduisant par :

- Des rencontres régulières sur les grands sujets d'actualité (revue de projets tous les deux mois)

- Des échanges préalables définissant des positions communes pour les sujets les plus urgents (ex : réunion sur la relance d'une nouvelle dynamique de Medlink à l'initiative de la délégation)
- Des rencontres régulières avec le cabinet de la ministres des transports: cabinet ministre ; VNF ; CNR ; GPMM ; DGITM ; SNCF, délégué interministériel

- 21 Organiser une conférence annuelle des services de l'Etat du périmètre de l'axe concernés par le suivi des mesures arrêtées autour des quatre préfets de région et du délégué interministériel.

- 22 Consolider l'association Medlink

L'arrivée du nouveau président en lien étroit avec la présidente de GPMM mais aussi avec VNF, la CNR et la SNCF devrait initier une nouvelle ère. Plusieurs objectifs pourraient ainsi être fixés :

- Elargir le cercle des membres « incontournables » en intégrant :
  - parmi les membres permanents : Toulon et SNCF Réseau (gestionnaire d'infrastructure au même titre que VNF et CNR) et le port de Valence
  - parmi les membres non permanents : la composante ferroviaire (SNCF Logistics, opérateurs privés…) ; les filières (chimie, agro…) ; le travail a commencé et est d'ailleurs en bonne voie
- Entamer une action de marketing offensive
  - rencontre par le président de la dizaine de grands comptes potentiellement chargeurs qui aujourd'hui font défaut au transport massifié
  - s'appuyer sur les partenaires non permanents pour assurer des promotions mutuelles
  - contractualiser avec les filières présentes sur l'axe et lancer avec elles les études qui font défaut (actuellement seule une étude chimie est en cours menée par l'UIC et non par Medlink)
- Doter l'association d'un-e délégué-e de niveau cadre pour coordonner et faire de l'ingénierie de projet et piloter la petite équipe (fraction d'ETP du GPMM et ETP à Lyon), ce qui nécessite de revoir un peu à la hausse le budget de la structure.

- 23 Structurer juridiquement le consortium expérimental de la blockchain logistique de et en industrialiser le prototype technique pour en faire un élément d'attractivité de l'axe MeRS et des modes massifiés

5) Au niveau de l'intersection entre le périmètre de l'axe et les territoires adjacents

La chaîne logistique qui parcourt l'axe vers ou à partir des places portuaires comporte bien entendu des points de départ ou d'arrivée en dehors de son périmètre qui tracent des hinterlands plus lointains. Les relations nouées dans ce cadre sont souvent de nature commerciale et ne questionnent pas le présent rapport sur des thématiques de gouvernance (le rapport de fin d'année portant sur l'ensemble des propositions de fond traitera cependant de sujets techniques posés par ce sujet). Pour autant, il semble utile de relever que des projets d'infrastructures situés très en amont peuvent largement aider à la fluidité de la chaîne logistique jusqu'au littoral méditerranéen en offrant l'opportunité de nouveaux marchés. Ainsi en est-il des ports français du Rhin supérieur (Strasbourg, Mulhouse), de l'ouverture vers l'Allemagne du sud (voire de la partie ferroviaire des routes de la soie qui passent ou terminent par le port de Duisbourg), mais aussi du port de Bâle, ouverture vers les marchés suisse alémanique, qui sont intéressés par un passage ferroviaire vers la Méditerranée (outre le lien Bâle-Ligurie en cours de finalisation) pour une petite part de leur trafic leur permettant de ne plus être totalement dépendant du lien Rhin-Rotterdam. Un tel projet nécessite qu'un plan d'amélioration ferroviaire soit adapté au transport de conteneurs maritimes (notamment tunnels entre Belfort et Besançon) sans lequel aucun projet de nouveau fret n'est réellement envisageable.

Il est donc important que les parties prenantes des territoires concernés puissent être intégrés dans les projets développés au sein de l'axe.

Plus globalement la carte des corridors de fret Rte-t avec la prochaine reconnaissance du nouveau barreau Marseille-Gênes devrait donner lieu à une approche multimodale transfrontalière plus marquée.

Propositions

- 24 Intégrer une approche frontalière au schéma intermodal de l'axe (frontières suisse, allemande, espagnole et italienne dans le cadre de la reconnaissance du corridor Gênes-Marseille)
- 25 Inciter les acteurs de territoires adjacents intéressés par certains projets de l'axe à intégrer la gouvernance de celui-ci, s'agissant notamment du développement de l'intermodalité (ex : financement de l'amélioration d'axe ferroviaires ou routiers…)

Synthèse

La création d'un système portuaire à l'échelle du périmètre Méditerranée-Rhône-Saône repose sur le traitement de quatre grands enjeux fondamentaux et complémentaires (1- consolidation du Grand Port Maritime de Marseille dans sa position de leader méditerranéen ; 2- constitution d'un front maritime méditerranéen évitant la concurrence entre ports ; 3- amélioration du fonctionnement de l'axe et ses connexions avec les flux internationaux ; 4- construction d'un hinterland productif et maillé à l'échelle de l'ambition portuaire du GPMM et de ses alliés), il s'agit d'engager une série de projets structurants de différente ampleur dont la réussite passe par le renforcement de la gouvernance de l'axe à cinq niveaux différents :

1- *Au niveau de chacun des ports maritimes et du port de Lyon*
2- *Au niveau de l'ensemble des ports de la façade maritime*
3- *Au niveau de l'ensemble des ports fluviaux de la Saône et du Rhône (hors ports fluviaux-maritime de Marseille et Sète à dominante maritime)*
4- *Au niveau de la globalité du périmètre de l'axe*
5- *Au niveau de l'articulation entre les territoires de l'axe et les territoires adjacents*

2. Les projets correspondants aux niveaux de gouvernance

La démarche globale lancée par la délégation doit conduire d'ici fin 2019 à proposer au Gouvernement une série de propositions qui seront présentées préalablement au Conseil de coordination interportuaire.

Celles-ci après arbitrage pourront donner lieu à leur mise en œuvre en mode projet selon trois temporalités (court, moyen et long termes).

Annexes

Annexe 1 : Tableau synthétique des propositions

Annexe 2 : Les profils des ports méditerranéens français

Annexe 3 : Le commerce extérieur des régions de l'axe MeRS

Annexe 1: Tableau synthétique des propositions

Niveau de gouvernance	Proposition		Pilotage, animation	Échéance	
Niveau 1 : interne à chaque port	**GPMM**	Inciter à l'élaboration d'un schéma logistique métropolitain dans le cadre des ateliers logistiques menés par la région et l'Etat : métropole, GPMM, département, CCI, Euroméditerranée	**Préfet de région PACA**	**2019** (selon avancées charte métropole/port)	**1**
		Organiser des réunions techniques préalables au Conseil de surveillance en impliquant le monde économique	**GPMM**	**2019**	**2**
		Organiser un « conseil des territoires» ouvert aux contributeurs des investissements portuaires (Etat, GPMM, collectivités)			**3**
		Prévoir un siège pour une personnalité économique de niveau national issue du bassin lyonnais au Conseil de surveillance	**DGITM**	**2019**	**4**
		Conférer à Euroméditerranée un statut d'observateur au sein du Conseil de surveillance	**GPMM**	**2019**	**5**
		Associer le GPMM à la nouvelle gouvernance à définir pour le port de Lyon	**Préfet de région AuRA**	**2020**	**6**
		Inciter le GPMM à assumer une fonction de « commandement » sur l'axe en intervenant activement sur la chaine logistique, notamment dans le cadre du plan stratégique en cours d'élaboration	**GPMM**	**Plan stratégique 2019-2023**	**7**

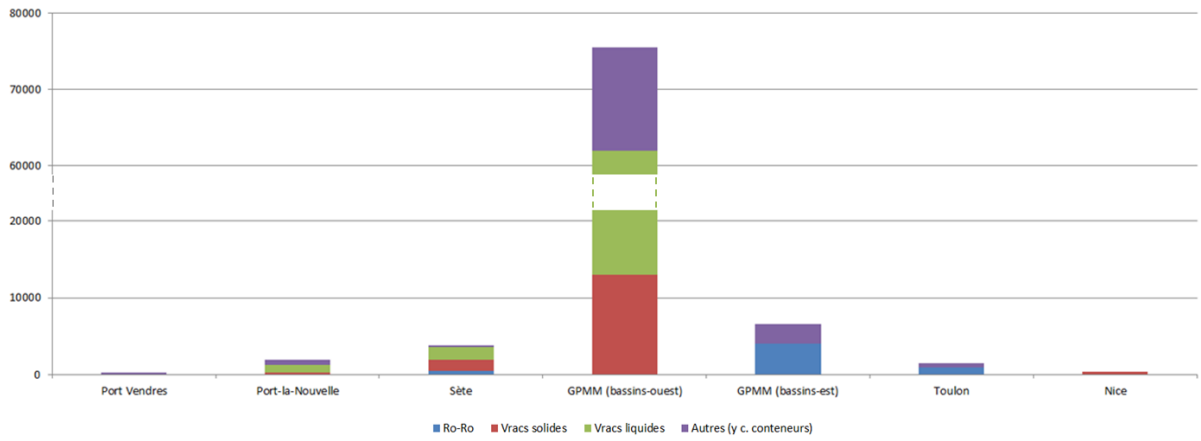
	PLEH	Faire évoluer la gouvernance du PLEH afin de garantir son développement et l'intégration des acteurs locaux: - soit dans le cadre du maintien dans la concession CNR, en créant une structure souple sans personnalité juridique de type entente ou consortium - soit, en lui donnant à terme un statut juridique de type Syndicat mixte ouvert, ou de type GIE auquel la CNR serait partie prenante	**Préfet de région AuRA**	**2020**	**8**
		Elargir le dispositif de schéma à l'ensemble du bassin portuaire lyonnais incluant les ports amont et aval et comprenant un schéma logistique			**9**
Niveau 2 : ensemble des ports de la façade maritime	Créer un ensemble portuaire méditerranéen constitué sous la forme d'un GIE associant les ports de la façade maritime (GPMM, Sète, Port-La-Nouvelle, Toulon, Nice et Port-Vendres)		**DI MeRS**	**1er semestre 2019**	**10**
	Créer une marque pour dénommer ce GIE. Par exemple : «France PortMed»				**11**
	Conduire un programme de travail commun progressif fondé d'abord sur la conduite de projets structurants d'intérêt commun		**DI MeRS / GIE**	**2019-2021**	**12**
Niveau 3 : ensemble des ports fluviaux de la Saône et du Rhône	Elaborer un schéma portuaire fluvial sur la totalité de l'axe Rhône –Saône articulé avec : les travaux menés par bassins fluviaux locaux notamment le bassin lyonnais et le bassin Arles-Avignon ; le schéma de l'intermodalité au niveau de l'axe; le cas échéant, l'élaboration du CPIER piloté par le préfet de région Auvergne-Rhône-Alpes		**VNF / CNR**	**Mi-2019**	**13**
	Poursuivre la démarche d'analyse entamée sur le bassin fluvial Avignon-Arles-Laudun pour bâtir un schéma technique portuaire et logistique du bassin fluvial abordant toutes les questions de développement économique		**DI MeRS / VNF / CNR**	**1er trimestre 2019**	**14**

	Conforter l'approche de la future interprofession par grands bassins fluviaux permettant de spécifier les questions de l'axe Rhône-Saône		**Di Axe Seine**	**1er semestre 2019**	**15**
	Proposer pour toutes les villes portuaires, l'élaboration d'un document contractuel de type « charte » entre les principales parties prenantes du développement du port : intercommunalité ; Etat ; VNF ou CNR ; exploitant des ports ; éventuellement SNCF		**DI MeRS**	**Fin 2019**	**16**
	Lancer une démarche intégrée au futur CPIER d'appel à projets innovants comme cela a été fait pour l'axe Seine		**DI MeRS**	**2ème semestre 2019**	**17**
Niveau 4 : périmètre global de l'axe	Eriger le périmètre de l'axe en périmètre de gouvernance pour assurer le lancement, l'animation et la coordination des projets de ce niveau et intégrer les projets des autres niveaux		**DI MeRS**	**1er trimestre 2019**	**18**
	Opter pour une forme de gouvernance adaptée : - Soit, faire jouer ce rôle au Conseil de coordination interportuaire - Soit, encourager une structure souple de type «entente» ou «consortium» - Soit créer une structure de type GIE/GIP		**DI MeRS**	**Fin 2019**	**19**
	Constituer un pôle public d'opérateurs étatiques afin de dégager des positions conjointes sur des dossiers et projets communs		**Cabinet ministre DI MeRS**	**2ème semestre 2018**	**20**
	Organiser une conférence annuelle des services de l'Etat du périmètre de l'axe, concernés par le suivi des mesures arrêtées et leur préparation		**DI MeRS / Préfets de région**	**1er semestre 2019**	**21**
	Consolider l'association Medlink	Elargir le cercle des membres : - Membres permanents : Toulon ; SNCF Réseau ; Port de Valence - Membres non permanents : composante ferroviaire ; les filières économiques	**CA Medlink**	**1er semestre 2019**	**22**
		Entamer une action marketing offensive : - Rencontre avec les chargeurs potentiels les plus importants - S'appuyer sur les membres non			

		permanents pour des opérations de promotions mutuelles - Contractualiser avec les filières présentes et lancer les études nécessaires			
		Doter l'association d'un-e déléguée pour coordonner et faire de l'ingénierie de projet			
	Coopération par le projet : la blockchain logistique sur l'axe MeRS	Structurer le consortium expérimental sous une forme juridique à définir et Industrialiser le prototype technique en cours de développement	**DI MeRS**	**1er semestre 2019**	**23**
Niveau 5 : intersection entre le périmètre de l'axe et les territoires adjacents	Intégrer une approche frontalière au schéma intermodal de l'axe		**DI MeRS**	**2019**	**24**
	Inciter les acteurs de territoires adjacents intéressés par certains projets de l'axe à intégrer la gouvernance de celui-ci				**25**

Annexe 2 : Les profils des ports méditerranéens français

Au-delà de leur différence de taille, les ports méditerranéens se distinguent en effet substantiellement par leur profil d'activité, tenant à leur situation géographique, leur histoire ancienne ou récente, les investissements qui y ont été réalisés ou non, et les choix stratégiques effectués.



Pour l'année 2016, le trafic du GPMM est composé à plus de 60% de vracs liquides, dont les hydrocarbures (47%) qui transitent majoritairement par oléoduc. Les marchandises diverses représentent 30% du trafic global soit 18 M de tonnes, dont les conteneurs à hauteur de 11,8 M de tonnes pour 1,251 M d'EVP (moins de 15% de l'activité totale). Pour l'année 2017, le trafic de conteneurs devrait s'élever à 1,4 M EVP, soit une augmentation de 12% par rapport à l'année précédente. Les vracs solides représentent 13 M de tonnes et sont destinés aux deux tiers à la sidérurgie. Enfin, les céréales pèsent à peine pour 5% du trafic global.

Le trafic du Port de Toulon est consacré à plus de la moitié au trafic roulier avec la Turquie, qui représente 860 000 tonnes sur un total de 1,5 M de tonnes échangés. Le port échange également 28 000 tonnes de vracs solides et des marchandises diverses.

Le trafic du port de Sète représente dans sa totalité 3,8 M de tonnes. Après une évolution stable entre 2015 et 2016, l'activité connait une augmentation de 3% sur les 10 premiers mois de l'année 2017. Ce sont les vracs liquides et solides représentent la quasi-totalité des échanges avec respectivement un total de 1,7 M et 1,4 M de tonnes. Le reste des échanges concernent des marchandises diverses à hauteur de 660 000 tonnes.

L'activité des ports est à rapprocher du commerce extérieur des 4 régions : elle s'en distingue assez fortement. Ainsi se dessine un potentiel encore mal exploité.

Annexe 3 : Le commerce extérieur des régions de l'axe MeRS

2017	**Total Export** (en milliards d'euros)	**Premiers clients**	**Premiers fournisseurs**
Auvergne Rhône Alpes	60,9	Allemagne 15,3% Italie 10% Espagne 8,6% USA 6,7% UK 6,6% Belgique 4,3%	Allemagne 16,8% Italie 12,4% Chine 10,2% Espagne 6,1% USA 5,1% Suisse 4,4%
Provence Alpes Côte d'Azur	21,7	Italie 14,2% Espagne 10,5% USA 6,9% Allemagne 6,8% Turquie 4,5%	Italie 10,1% Chine 9,7% Algérie 6,5% Allemagne 5,7% Kazakhstan : 5,6%
Bourgogne Franche Comté	20,5	Allemagne 13.2% Italie 11% Espagne 10% UK 7,3% Belgique 6,7%	Allemagne 16,6% Italie 10,4% Belgique 8,7% Suisse 7,5% Espagne 6,7%
Occitanie	52	Allemagne 16% Chine 12% USA 7% Espagne 6% Inde 5%	Allemagne 26% UK 19% USA 11% Espagne 11% Italie 5%

Les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bourgogne-Franche-Comté sont principalement tournées vers l'Allemagne concernant leurs échanges extérieurs. C'est également le cas de la région Occitanie, un résultat cohérent avec les marchés de l'industrie aéronautique pour lesquels le continent américain, la Chine et le sous-continent indien sont également importants. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est très marquée par la présence du port de Marseille avec une part importante des pays fournisseurs d'hydrocarbures et les marchandises conteneurisées. Dans tous les cas, la place occupée par l'Espagne et, dans une certaine mesure, par l'Italie signale l'existence d'un défi de report modal à relever.