



N° 3496

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 décembre 2006.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI, adoptée par le Sénat, *visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités* (n° 3427) et SUR LA PROPOSITION DE LOI de M. JEAN LEMIERRE *visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités* (n° 3414),

PAR M. DANIEL FIDELIN,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{ère} lecture : 482 (2005-2006), 39 et T.A. 20 (2006-2007).

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : 3427, 3414.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— DANS LA CONTINUITÉ DES PREMIÈRES LOIS DE DÉCENTRALISATION, LA LOI DU 13 AOÛT 2004 A PRÉVU LE TRANSFERT DES PORTS NON AUTONOMES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	7
A.— LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES JOUENT UN RÔLE GRANDISSANT DANS LA GESTION DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES	7
1. Les infrastructures portuaires : un enjeu important pour l'économie locale et nationale	7
<i>a) Les trois types de ports français</i>	7
<i>b) Un enjeu économique important pour les collectivités territoriales</i>	8
2. La gestion des infrastructures portuaires par les collectivités territoriales doit être renforcée.....	9
B.— LE DISPOSITIF SOUPLE ET ÉQUILIBRÉ VOTÉ DANS LE CADRE DE LA LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES	10
II.— EN DÉPIT DE LA RÉUSSITE GLOBALE DE LA DÉCENTRALISATION DES PORTS NON AUTONOMES, CERTAINS CAS PARTICULIERS DOIVENT ENCORE ÊTRE RÉGLÉS	15
A.— LE TRANSFERT DES PORTS NON AUTONOMES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EST DÉJÀ UNE RÉUSSITE.....	15
1. Les collectivités attributaires ont été désignées dans presque tous les cas.....	15
<i>a) La phase de négociation a démontré l'intérêt des collectivités territoriales pour ces transferts</i>	15
<i>b) La liste définitive des collectivités attributaires met en évidence le rôle prépondérant des régions</i>	17
2. Les compétences et les emplois transférés ont été précisés dans la concertation.....	18
3. Les compensations financières liées à ces transferts vont être mises en œuvre.....	19
<i>a) La méthode de calcul et de répartition de la compensation</i>	19
<i>b) Le montant de la compensation</i>	19

B.— DEUX CAS MARGINAUX IMPLIQUENT UNE MODIFICATION DE L'ARTICLE 30 DE LA LOI DU 13 AOÛT 2004	20
1. Les cas particuliers du port de Dieppe et de Caen-Ouistreham	20
2. Le dispositif de l'article unique de la proposition de loi	21
EXAMEN EN COMMISSION	23
TABLEAU COMPARATIF	25
A N N E X E : BILAN DE CONCERTATION AU 1^{ER} DÉCEMBRE 2006	27

MESDAMES, MESSIEURS,

À l'initiative du groupe UMP, l'Assemblée nationale doit débattre de la proposition de loi, adoptée par le Sénat (n° 3427) visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités. La Commission des affaires économiques a souhaité examiner en même temps la proposition de loi de notre collègue député M. Jean Lemièrre (n° 3414), dont le texte est presque identique.

Ces deux propositions de loi ont pour objet de compléter l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, prévoyant les modalités de transfert des ports non autonomes relevant de l'État aux collectivités locales intéressées au plus tard le 1^{er} janvier 2007.

La rédaction actuelle de l'article 30 de la loi précitée prévoit que toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales pouvait demander, jusqu'au 1^{er} janvier 2006, à devenir propriétaire et gestionnaire des ports autonomes relevant de l'État situés dans leur ressort géographique. Cet article prévoit en outre que, au cas où aucune autre demande n'a été présentée dans un délai de six mois suivant la notification de la première demande, le transfert est opéré au profit de la collectivité ou du groupement pétitionnaire.

Ainsi que votre rapporteur l'exposera de manière détaillée, le transfert des ports non autonomes relevant de l'État aux collectivités territoriales est, dans l'ensemble, une réussite ; toutefois, dans deux cas particuliers – ceux du port de Dieppe et de Caen-Ouistreham – une seule collectivité territoriale s'est portée candidate dans les temps, mais il est ensuite apparu opportun à d'autres collectivités territoriales de s'associer à la première pour assurer la gestion de l'infrastructure portuaire.

Les présentes propositions de loi ont donc pour objet **d'adapter l'article 30 de la loi précitée**, afin de permettre **d'opérer ce transfert au profit de la collectivité pétitionnaire ou du groupement constitué du pétitionnaire et d'une ou de plusieurs collectivités ou groupements territorialement intéressés.**

I.— DANS LA CONTINUITÉ DES PREMIÈRES LOIS DE DÉCENTRALISATION, LA LOI DU 13 AOÛT 2004 A PRÉVU LE TRANSFERT DES PORTS NON AUTONOMES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

A.— LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES JOUENT UN RÔLE GRANDISSANT DANS LA GESTION DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES

1. Les infrastructures portuaires : un enjeu important pour l'économie locale et nationale

a) Les trois types de ports français

Il existe aujourd'hui en France trois types de ports, dont les définitions ont été introduites dans le code des ports maritimes par l'article 30 de la loi du 13 août 2004 précitée.

Le premier article de ce code prévoit désormais que les ports maritimes sont classés selon les catégories suivantes :

- les ports maritimes autonomes relevant de l'État ;
- les ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements ;
- dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les ports maritimes relevant de l'État ;

Avant cette date, on distinguait usuellement les ports autonomes relevant de l'État, les ports non autonomes relevant de l'État, plus communément appelés ports d'intérêt national, et les ports décentralisés relevant soit des départements soit des communes.

Les ports autonomes sont des établissements publics à caractère mixte, c'est-à-dire à la fois administratifs et industriels et commerciaux, relevant de la compétence de l'État. Ils étaient au nombre de sept jusqu'au 31 décembre 2005 (Dunkerque, Le Havre, Rouen, Marseille, Nantes-Saint-Nazaire, Bordeaux et la Guadeloupe) ; depuis cette année, ils sont huit puisque le port de la Rochelle La Pallice a été transformé en port autonome par le décret du 20 décembre 2004.

Les ports non autonomes relevant de l'État ou port d'intérêt national sont de taille plus modeste. Avant leur transfert aux collectivités territoriales, leurs infrastructures appartenaient à l'État et leur gestion était confiée à un concessionnaire, c'est-à-dire le plus souvent la chambre de commerce et d'industrie locale.

Il existe actuellement 22 ports d'intérêt national dont le rôle dans le développement de l'économie régionale est particulièrement important. Ces ports, visés à l'article R. 121-7 du code des ports maritimes, sont :

- en Métropole : Calais, Boulogne-sur-Mer, Dieppe, Caen-Ouistreham, Cherbourg, Saint-Malo, Brest, Le Fret, Roscanvel, Concarneau, Lorient, La Rochelle (port de pêche de Chef de Baie), Bayonne, Port-la-Nouvelle, Sète, Toulon, Nice.
- en Outre-mer : Fort-de-France (Martinique), Degrad-des-Cannes et Larivot (Guyane), Saint-Pierre-et-Miquelon (Saint-Pierre-et-Miquelon), Port-Réunion (La Réunion).

Les ports décentralisés sont des petits ports à rayonnement plus limité. Dans le cadre du mouvement de décentralisation initié en 1983, leur gestion a été confiée aux collectivités locales, c'est-à-dire aux départements pour les ports de pêche et de commerce et aux communes s'agissant des ports de plaisance. Il existe aujourd'hui 304 ports de pêche et de commerce et 228 ports de plaisance décentralisés.

b) Un enjeu économique important pour les collectivités territoriales

Le chiffre d'affaires des ports d'intérêt national est composé de droits de port, de recettes d'outillage et de redevances domaniales. Précisons que, dans le cas des ports gérés en concession d'outillage public, ces recettes sont perçues par le concessionnaire et non par l'autorité concédante.

Pour l'année 2005, **le chiffre d'affaires** des ports d'intérêt national qui seront transférés s'est élevé à 190 millions d'euros, ce qui représente 21 % du chiffre d'affaires total des ports français (885 millions d'euros). En termes de **trafic**, toujours pour l'année 2005, les ports qui seront transférés représentent 60 millions de tonnes (dont 37 uniquement pour le port de Calais), sur un total de 375 millions de tonnes pour les ports français, ce qui représente 16 %. Ces mêmes ports représentent 19 millions de **passagers** (dont 12 millions pour le port de Calais) sur un total de 27 millions de passagers (soit 70 %). Dans le domaine de la **pêche**, ces ports représentent 95 000 tonnes de poissons traités (dont 36 par le port de Boulogne). On notera pourtant que l'essentiel des ports de pêche ont été transférés aux départements en 1983.

Le tableau ci-dessous précise, pour chaque port transféré, le trafic traité et le chiffre d'affaires qu'il représente.

CHIFFRE D'AFFAIRES ET TRAFIC DES PORTS TRANSFÉRÉS (EN 2005)

PORTS D'INTERET Nat	Chiffre d'affaires	Trafic 2005		
	2005	Marchandises (tonnes)	Passagers	Pêche (tonnes)
CALAIS	71,60	37 000 000	12 000 000	
BOULOGNE	12,00	584 000	710 000	36 000
DIEPPE	5,06	1 500 000	167 000	
CAEN-OUISTREHAM	9,49	740 000	980 000	
CHERBOURG COM.	9,94	3 000 000	836 000	
CHERBOURG Pêche	2,85			7 800
SAINT MALO Com.	10,60	2 000 000	1 235 000	
SAINT MALO Pêche	0,70			1 200
BREST Com.	8,60	2 460 000		
BREST Réparations Navales	5,80			
CONCARNEAU	4,60			11 975
LORIENT Com.	6,30	2 600 000		
LORIENT Pêche	7,10			27 211
BAYONNE	7,00	3 900 000		
PORT LA NOUVELLE	5,25	2 500 000		
SETE Commerce	10,52	3 860 000	244 000	
SETE pêche	1,57			8 550
TOULON	5,50		980 000	
NICE	9,00		1 400 000	
Guyane – Le Larivot	0,40			2 800
TOTAL ports décentralisables	193,88	60 144 000	18 552 000	95 536
Total Ports d'intérêt national *	248,88	67 568 000	18 788 000	95 536
* yc ports de Degrad des Carnes, Fort de France et Port Réunion				

2. La gestion des infrastructures portuaires par les collectivités territoriales doit être renforcée

Le premier mouvement de décentralisation des infrastructures portuaires a été lancé par l'article 6 de la loi de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

Cet article, qui a été abrogé par l'article 30 de la loi du 13 août 2004 précitée, prévoyait que :

– le département est compétent pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche, dans le respect des dispositions prévues par le code des ports maritimes et des prescriptions des schémas de mise en valeur de la mer ;

– demeurent toutefois de la compétence de l'État : les ports maritimes autonomes, tels qu'ils sont définis aux articles L. 111-1 et suivants du code des ports maritimes, ainsi que l'intégralité de leurs équipements portuaires, quelle qu'en soit l'affectation ; les ports maritimes d'intérêt national, les ports maritimes contigus aux ports militaires, ainsi que l'intégralité de leurs équipements portuaires, quelle qu'en soit l'affectation ;

– la commune est compétente pour créer, aménager et exploiter les ports autres que ceux visés ci-dessus et dont l'activité dominante est la plaisance notamment ceux faisant l'objet à la date d'entrée en vigueur de la présente section d'une concession de port de plaisance. Cette compétence s'exerce dans le respect des dispositions prévues par le code des ports maritimes et des prescriptions des schémas de mise en valeur de la mer.

Cette disposition a été mise en œuvre assez rapidement, compte tenu de l'intérêt souvent prononcé des communes pour les ports de plaisance, mais aussi des départements pour les ports de pêche ou de commerce. On notera toutefois que l'ampleur de cette première décentralisation a été limitée, puisqu'elle porte en fait sur moins de 5 % du revenu national tiré de l'activité portuaire.

Cette politique demandait à être renforcée, ce qui a été fait par l'actuelle majorité en dépit de certaines craintes formulées par l'opposition lors de l'examen du projet de loi relatif à aux libertés et responsabilités locales en 2003.

B.— LE DISPOSITIF SOUPLE ET ÉQUILIBRÉ VOTÉ DANS LE CADRE DE LA LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES

La seconde étape de la décentralisation des infrastructures portuaires est donc d'une ampleur sans précédent, puisqu'elle concerne le quart du trafic portuaire de marchandises et près de 70 % du trafic de passagers⁽¹⁾. Compte tenu des responsabilités que ce transfert fait peser sur les collectivités, il s'agissait aussi de prévoir une compensation financière pour ces dernières.

Pour répondre à ces enjeux, il fallait donc prévoir un dispositif suffisamment souple, respectueux du principe de libre administration des collectivités territoriales prévu par notre Constitution, notamment au plan financier.

(1) Ce dernier chiffre s'explique par le transfert du port de Calais, par lequel transitent de très nombreux passagers à destination du Royaume-Uni.

À cet effet, on peut estimer que la rédaction de l'article 30 de la loi du 13 août 2004 est particulièrement équilibrée. On rappellera que cet article assez long prévoyait que :

Article 30 de la loi du 13 août 2004

I.- La propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ports non autonomes relevant de l'État sont transférés, au plus tard au 1^{er} janvier 2007 et dans les conditions fixées par le code des ports maritimes et au présent article, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures.

II.- Toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales peut demander, jusqu'au 1^{er} janvier 2006, à exercer les compétences prévues au I pour chacun des ports situés dans son ressort géographique pour la totalité ou pour une partie du port, individualisable, d'un seul tenant et sans enclave. Cette demande est notifiée simultanément à l'État ainsi qu'aux autres collectivités et groupements intéressés.

Au cas où, pour un port déterminé, aucune autre demande n'a été présentée dans un délai de six mois suivant cette notification, le transfert est opéré au profit de la collectivité ou du groupement pétitionnaire.

Si plusieurs demandes sont présentées pour le même port, le représentant de l'État dans la région organise entre les collectivités et groupements intéressés une concertation, dont il fixe la durée, en s'efforçant d'aboutir à la présentation d'une demande unique. Si un accord intervient sur une candidature unique, il désigne la collectivité ou le groupement concerné comme bénéficiaire du transfert.

En l'absence d'accord au terme de la concertation ou de demande de transfert à la date du 1^{er} janvier 2006, le représentant de l'État dans la région désigne avant le 31 décembre 2006 les bénéficiaires du transfert des ports dont l'activité dominante est le commerce ou la pêche, pour leur totalité ou une partie individualisable, d'un seul tenant et sans enclave.

Les collectivités bénéficiaires sont désignées entre la région et les départements sur le territoire desquels sont situés les ports ou les parties individualisables des ports à transférer.

Pour l'application du présent II, le représentant de l'État dans le département communique aux collectivités ou groupements sollicitant le transfert de compétence toutes les informations permettant le transfert en connaissance de cause du port maritime concerné dans un délai de six mois.

III.- Pour chaque port transféré, une convention conclue entre l'État et la collectivité territoriale ou le groupement intéressé, ou, à défaut, un arrêté du ministre chargé des ports maritimes dresse un diagnostic de l'état du port, définit les modalités du transfert et fixe sa date d'entrée en vigueur.

La collectivité ou le groupement bénéficiaire du transfert succède à l'État dans l'ensemble de ses droits et obligations à l'égard des tiers.

Les dépendances du domaine public de ces ports sont transférées à titre gratuit aux collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales compétents et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

La convention, ou à défaut l'arrêté, précise les conditions dans lesquelles le bénéficiaire met gratuitement à la disposition de l'État les installations et aménagements nécessaires au fonctionnement des services chargés de la police et de la sécurité.

IV.- Les délégations de service public portant sur les ports faisant l'objet des transferts de compétence prévus au présent article sont prorogées dans les conditions ci-après :

1° Les délégations de service public venant à échéance avant le transfert des ports sont, sauf opposition du délégataire, prorogées jusqu'à la nouvelle échéance du 31 décembre 2007 ;

2° Les délégations de service public venant à échéance au cours de l'année suivant le transfert de compétence mais avant sa première date anniversaire sont, sauf opposition du délégataire, prorogées jusqu'à cette dernière date.

V.- Les ports maritimes départementaux existant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi peuvent, sur demande du département et après accord, selon le cas, du conseil régional ou de l'assemblée de Corse, être transférés à la région ou à la collectivité territoriale de Corse. À compter de la date du transfert de compétences, la région ou la collectivité territoriale de Corse est substituée au département dans les droits et obligations à l'égard des tiers, afférents au domaine et aux biens transférés, sans que cette substitution puisse porter atteinte aux droits que les délégataires tiennent des délégations en cours.

Une convention conclue entre la région ou la collectivité territoriale de Corse et le département délimite les emprises des ports, détermine les modalités du transfert de compétence, de transfert et de mise à disposition de moyens, notamment de personnels, et prévoit le versement à la région ou à la collectivité territoriale de Corse du concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation au titre des ports maritimes de commerce et de pêche en application de l'article L. 1614-8 du code général des collectivités territoriales.

VI.- Il est créé, dans le livre I^{er} du code des ports maritimes, un titre préliminaire ainsi rédigé :

« TITRE PRÉLIMINAIRE

« ORGANISATION PORTUAIRE

« Art. L. 101-1. - Les ports maritimes de commerce et de pêche sont classés selon les catégories suivantes :

« - les ports maritimes autonomes, relevant de l'État, définis au titre I^{er} du livre I^{er} ;

« - les ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements ;

« - les ports maritimes de Saint-Pierre-et-Miquelon, relevant de l'État. »

VII.- Le même code est complété par un livre VI ainsi rédigé :

« LIVRE VI

« PORTS MARITIMES RELEVANT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE LEURS GROUPEMENTS

« TITRE UNIQUE

« COMPÉTENCES ET DISPOSITIONS GÉNÉRALES

« Art. L. 601-1. - I.- La région ou la collectivité territoriale de Corse est compétente pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de commerce. Elle est compétente pour aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche qui lui ont été transférés en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ou de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse.

« II.- Le département est compétent pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de pêche. Il est compétent pour aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche qui lui ont été transférés par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État et en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée.

« III.- Les communes ou, le cas échéant, les communautés de communes, les communautés urbaines ou les communautés d'agglomération, sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance. Elles sont également compétentes pour aménager et exploiter les ports de commerce et de pêche qui leur ont été transférés en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée.

« Toutefois, les compétences exercées à la date de promulgation de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée par d'autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales sur les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance ne peuvent être transférées aux communes ou, le cas échéant, aux communautés de communes, aux communautés urbaines ou aux communautés d'agglomération sans l'accord exprès de ces autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales.

« Le département ou un syndicat mixte peut également, à la demande d'une commune ou, le cas échéant, d'une communauté de communes, créer, aménager et exploiter un port maritime dont l'activité principale est la plaisance.

« IV.- Par dérogation aux dispositions précédentes, l'organisme chargé du parc national de Port-Cros est compétent pour aménager, entretenir et gérer les installations portuaires de Port-Cros, dans le respect des missions assignées au parc.

« Art. L. 601-2.- L'État peut conclure avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales compétent des contrats d'objectifs, portant notamment sur le financement d'infrastructures, la sûreté et la sécurité portuaires. »

VIII.- L'article 6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État est abrogé ; le dernier alinéa de l'article 9 de la même loi est supprimé.

IX.- L'article 104 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 précitée est abrogé.

X.- Lorsque le transfert de compétences relatif à un port a été réalisé avant la publication de la présente loi, l'État procède, à la demande de la collectivité, au transfert à titre gratuit des dépendances du domaine public portuaire.

XI.- Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4424-22 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , à l'exception des plans d'eau, » sont supprimés.

Au début du premier alinéa du même article, les mots : « aux articles 6 et 9 » sont remplacés par les mots : « à l'article 9 ».

Dans l'avant-dernier alinéa de l'article L. 4332-5 du même code, les mots : « aux articles 104, 105 et 111 » sont remplacés par les mots : « à l'article 111 ».

XII.- Un décret en Conseil d'État fixe avant le 31 août 2005 la liste des ports des départements d'outre-mer qui sont exclus du transfert prévu au présent article.

L'exécution réglementaire de cet article a été menée à bien, quoique avec beaucoup de retard, puisque le décret prévu au dernier alinéa de l'article 30 ci-dessus n'a été pris que le 20 mars 2006 ⁽¹⁾.

Ce décret prévoit que les ports des départements d'outre-mer exclus du transfert prévu à l'article 30 de la loi du 13 août 2004 sont Fort-de-France (Martinique), Dégrad-des-Cannes (Guyane), et Port-Réunion (Réunion).

On rappellera par ailleurs que les conditions financières de ce transfert ont été prévues par l'article 121 de la loi du 13 août 2004, prévoyant une nouvelle rédaction de l'article L. 1614-8 du code général des collectivités territoriales.

Cette nouvelle rédaction prévoit que les crédits précédemment ouverts au budget de l'État pour les investissements exécutés ou subventionnés par l'État au

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

titre des ports transférés en application du premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, ou de l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, font l'objet d'un concours particulier de la dotation générale de décentralisation. Ils sont répartis, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État, entre les collectivités territoriales ou leurs groupements qui réalisent des travaux d'investissement ou participent à leur financement, au titre des compétences transférées.

Les articles R. 1614-58 à R. 1614-63 précisent les modalités selon lesquelles la dotation générale de décentralisation est répartie entre les collectivités ayant bénéficié du transfert prévu par l'article 30 de la loi du 13 août 2004 précitée.

Ce dispositif, souple et équilibré, a permis que l'article 30 de la loi du 13 août 2004 soit adopté en première lecture par l'Assemblée nationale sans qu'une opposition forte ne soit exprimée.

On rappellera simplement qu'un amendement de suppression de cet article a été défendu par M. André Gérin, pour qui il n'était pas concevable que des structures aussi stratégiques que les ports échappent à la maîtrise de la puissance publique. Le député reprochait également au projet de loi de mettre en concurrence les collectivités, en ne privilégiant pas les coopérations intelligentes entre les différents types de ports. Il a même estimé que les collectivités territoriales seraient « *mises en situation d'impulser le moins-disant social* », ce qui semble bien excessif aujourd'hui.

Hormis cet amendement, l'Assemblée nationale n'a été amenée à examiner en première lecture que des amendements de précision à cet article. En deuxième lecture, on rappellera que le gouvernement a fait usage de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, et qu'il n'y a donc pas eu de débat spécifique sur cet article du projet de loi.

II.— EN DÉPIT DE LA RÉUSSITE GLOBALE DE LA DÉCENTRALISATION DES PORTS NON AUTONOMES, CERTAINS CAS PARTICULIERS DOIVENT ENCORE ÊTRE RÉGLÉS

A.— LE TRANSFERT DES PORTS NON AUTONOMES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EST DÉJÀ UNE RÉUSSITE

1. Les collectivités attributaires ont été désignées dans presque tous les cas

a) La phase de négociation a démontré l'intérêt des collectivités territoriales pour ces transferts

Aux termes de l'article 30 de la loi du 13 août 2004, précisé par le décret excluant les ports d'outre-mer de son application, ce sont donc 18 ports non autonomes relevant de l'État qui doivent être transférés au plus tard le 1^{er} janvier 2007⁽¹⁾.

On constate qu'à la suite du vote de la loi précitée, les collectivités ont immédiatement fait preuve d'un intérêt certain pour la décentralisation de ces ports. Cinq d'entre eux ont fait l'objet d'une candidature unique, ce qui a permis au préfet de prendre l'arrêté de transfert assez rapidement. Il s'agit des ports de Dieppe, Caen Ouistreham, Bayonne, Concarneau et Le Larivot.

À la fin du mois de juin 2006, seuls trois ports n'avaient fait l'objet d'aucune candidature (Brest, Le Fret et La Rochelle). Pour ceux-ci, de même que pour les ports qui font l'objet de candidatures multiples, il revenait au préfet de désigner la collectivité bénéficiaire du transfert, selon que l'activité principale du port est la plaisance, la pêche ou le commerce.

Cependant, en cas de candidatures multiples, une solution alternative a été envisagée pour éviter de découper les ports en plusieurs entités quand ils sont le cadre à la fois d'activités commerciales, de pêche et de plaisance. Il a ainsi été envisagé de transférer la propriété du port à un syndicat mixte regroupant plusieurs collectivités candidates, comme cela avait été évoqué lors des travaux préparatoires. Cette possibilité a été étudiée pour le port de Cherbourg, avec la création d'un syndicat mixte regroupant la région et le département, ou encore pour les ports de Calais, Boulogne-sur-Mer, Port-la-Nouvelle, Sète et Toulon. Elle a néanmoins échoué dans tous les cas, sauf dans celui de Cherbourg.

À la fin du mois de juin de cette année, l'avenir de plusieurs ports devait donc encore être précisé.

(1) Sur les 22 ports non autonomes relevant de l'État, trois sont exclus par le décret précité. En outre, la rédaction de l'article 30 de la loi précitée précise que le port de Saint-Pierre-et-Miquelon reste propriété de l'État.

LISTE DES DEMANDES DE TRANSFERT DE PORTS MARITIMES AU 31 JUIN 2006

NOM DU PORT	CANDIDATURES
CANDIDATURE UNIQUE	
DIEPPE (HAUTE-NORMANDIE)	Région
CAEN OUISTREHAM (BASSE-NORMANDIE)	Région
BAYONNE (AQUITAINE)	Région
CONCARNEAU (BRETAGNE)	Département du Finistère
LE LARIVOT (GUYANE)	Commune de Matoury
CANDIDATURES MULTIPLES	
CALAIS (NORD-PAS-DE-CALAIS)	Région, Communauté d'agglomération de Calais
BOULOGNE-SUR-MER (NORD-PAS-DE-CALAIS)	Région Communauté d'agglomération du Boulonnais
CHERBOURG (BASSE-NORMANDIE)	Région, Département de la Manche
SAINT-MALO (BRETAGNE)	Région Commune de Saint-Malo (pour le port de plaisance des Sablons)
BREST (BRETAGNE)	Région Communauté urbaine de Brest (pour le port du Château)
LORIENT (BRETAGNE)	Région Département du Morbihan (pour le port de pêche)
PORT LA NOUVELLE (LANGUEDOC-ROUSSILLON)	Région, Communauté de communes des Corbières-Méditerranée
SÈTE-FRONTIGNAN (LANGUEDOC-ROUSSILLON)	Région, Département de l'Hérault, Commune de Frontignan, Commune de Sète
NICE (PACA)	Région, Département des Alpes-Maritimes
TOULON (PACA)	Région, Département du Var, Communauté d'agglomération de Toulon, Commune de la Seyne-sur-Mer
ABSENCE DE CANDIDATURE	
LE FRET (BRETAGNE)	
ROSCANVEL (BRETAGNE)	
LA ROCHELLE PÊCHE (POITOU-CHARENTES)	

b) La liste définitive des collectivités attributaires met en évidence le rôle prépondérant des régions

Au 1^{er} décembre 2006, on peut considérer que la phase de concertation est terminée. Le tableau ci-dessous précise les collectivités désignées pour chacun des ports concernés. En annexe, figure également un tableau plus complet, faisant état des négociations entre collectivités, de l'échec éventuel de la constitution d'un syndicat mixte, ainsi que de la date de délibération des différentes collectivités.

LISTE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ATTRIBUTAIRES DES PORTS

NOM DU PORT	COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DÉSIGNÉE PAR LE PRÉFET DE RÉGION
CALAIS	Région Nord-Pas-de-Calais
BOULOGNE	Région Nord-Pas-de-Calais
DIEPPE	Attente du vote de la proposition de loi (syndicat mixte)
CAEN-OUISTREHAM	Attente du vote de la proposition de loi (syndicat mixte)
CHERBOURG	Attente du vote de la proposition de loi (syndicat mixte commun avec Caen-Ouistreham)
ST-MALO	Région Bretagne
BREST	Région Bretagne
LE FRET	Commune de Crozon
ROSCANVEL	Commune de Roscanvel
CONCARNEAU	Département du Finistère
LORIENT	Région Bretagne
LA ROCHELLE	Département de la Charente-Maritime
BAYONNE	Région Aquitaine
PORT-LA-NOUVELLE	Région Languedoc-Roussillon
SETE	Région Languedoc-Roussillon
TOULON	Département du Var
NICE	Département des Alpes-Maritimes
LE LARIVOT	Commune de Matoury

Les conventions de transfert des ports prévues par la loi sont en cours de négociation ou d'approbation. À défaut de convention signée, la loi du 13 août 2004 prévoit que le transfert sera prononcé par arrêté ministériel.

2. Les compétences et les emplois transférés ont été précisés dans la concertation

Le périmètre des compétences ainsi que le calendrier des services transférés ont été précisés par la Commission consultative de l'évaluation des charges lors des séances du 6 avril et 14 novembre 2006.

— *Le périmètre des compétences transférées est le suivant :*

- la gestion domaniale et son contrôle juridique ;
- l'investissement, l'entretien et l'exploitation des infrastructures et des équipements non concédés ;
- le recueil et la transmission des informations statistiques ;
- le contrôle de l'exploitation du port ;
- les missions de police portuaire au titre de l'autorité portuaire au sens de l'article L. 302-4 du code des ports maritimes lorsque l'État exerce le pouvoir de police portuaire, ou l'intégralité des missions de police portuaire dans le cas où l'ensemble des pouvoirs de police portuaire relève de la collectivité ;
- l'élaboration des plans de sûreté.

La liste des ports dans lesquels l'État exerce la compétence d'autorité investie du pouvoir de police portuaire a été fixée par arrêté du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer en date du 27 octobre 2006. Elle comprend l'ensemble des ports d'intérêt national transférés au titre de la loi du 30 août 2004 à l'exception des ports de pêche de La Rochelle, de Concarneau et du Larivot ainsi que des ports de Le Fret et de Roscanvel.

— *Le calendrier du transfert des services :*

À compter du transfert du port non autonome, les services de l'État exerçant les compétences transférées sont mis à disposition des collectivités bénéficiaires. Une convention de mise à disposition sera signée dans les trois mois suivant le transfert de compétence. À défaut, la mise à disposition sera formalisée par un arrêté interministériel pris après avis de la commission nationale de conciliation.

Le transfert de service interviendra suite à un décret en Conseil d'État. L'objectif retenu est celui d'un transfert des services au 1er janvier 2008. La question de la police portuaire fera l'objet d'un examen spécifique.

3. Les compensations financières liées à ces transferts vont être mises en œuvre

a) La méthode de calcul et de répartition de la compensation

Le montant de la compensation financière versée aux collectivités doit être équivalent à celui des dépenses consacrées par l'État à l'exercice de la compétence transférée. Conformément aux dispositions du I de l'article 119 de la loi du 13 août 2004 et du décret n°2005-1509 du 6 décembre 2005, ces dépenses sont évaluées à partir de la moyenne actualisée des dépenses consacrées par l'État au cours des trois années précédant le transfert de la compétence pour les dépenses de fonctionnement et au cours des dix années précédant le transfert pour les dépenses d'investissement.

Concernant la compensation des charges d'investissement, le I de l'article 121 de la loi du 13 août 2004 prévoyait d'étendre aux ports transférés par cette même loi le bénéfice du concours particulier mis en place en 1983 pour les ports départementaux.

S'agissant de la répartition de la compensation, la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 rendant nécessaire la réforme de ce concours, un groupe de travail a été constitué au sein du comité des finances locales. Il a examiné différentes pistes et a proposé de remplacer le concours par une dotation forfaitaire et de l'intégrer dans la dotation générale de décentralisation des collectivités concernées.

Une telle réforme est apparue au groupe de travail plus conforme à l'esprit de la décentralisation. En effet, en supprimant purement et simplement le contrôle de l'État sur les dépenses d'investissement des collectivités territoriales et en remplaçant le concours particulier par un dispositif dans lequel les crédits versés sont libres d'emploi, la réforme permet de parachever le processus de décentralisation des ports.

La réforme de ce concours, approuvé par le comité des finances locales, est prévue par le projet de loi de finances rectificative pour 2006 ; elle supprime ce dernier à compter du 1^{er} janvier 2007 et le remplace pour chaque port par une dotation forfaitaire intégrée à la dotation générale de décentralisation des collectivités concernées.

b) Le montant de la compensation

La compensation financière résultant du transfert des ports sera établie en deux temps, dans le respect du principe de concomitance des transferts de charges et de ressources.

Dès la loi de finances initiale pour 2007, des crédits ont été inscrits à titre provisionnel pour donner aux collectivités territoriales les moyens financiers d'exercer leurs nouvelles compétences :

- 10,4 millions d'euros sur le budget du ministère de l'équipement pour la compensation des dépenses de fonctionnement ;
- 4,8 millions d'euros sur le budget du ministère de l'intérieur pour la compensation des dépenses d'investissement.

Le droit définitif à compensation sera fixé par arrêté interministériel après consultation de la commission consultative sur l'évaluation des charges et correspondra :

- pour les dépenses d'investissement, à la moyenne des dépenses annuelles hors taxes et hors fonds de concours, constatées au cours des dix années précédant le transfert et actualisées selon l'indice de prix de la formation brute du capital fixe des administrations publiques ;
- pour les dépenses de fonctionnement, à la moyenne des dépenses annuelles de l'État constatées au cours des trois années précédant le transfert et actualisées selon l'indice des prix à la consommation hors tabac.

La compensation sera versée aux collectivités concernées sous forme de dotation générale de décentralisation et son évolution annuelle suivra celle de la dotation générale de fonctionnement. Lorsque le port a été transféré à un groupement de collectivités, la compensation sera répartie entre les collectivités membres du groupement proportionnellement à leur participation au capital du groupement.

B.— DEUX CAS MARGINAUX IMPLIQUENT UNE MODIFICATION DE L'ARTICLE 30 DE LA LOI DU 13 AOÛT 2004

En dépit de la qualité et de la souplesse du dispositif voté en 2004, deux cas particuliers se sont présentés, dans lesquels des collectivités territoriales ont souhaité s'associer pour assurer la gestion du port à transférer, alors que certaines d'entre elles n'avaient pas fait acte de candidature dans les délais prévus par l'article 30 de la loi du 13 août 2004.

1. Les cas particuliers du port de Dieppe et de Caen-Ouistreham

En Haute-Normandie, la région a été la seule collectivité territoriale à se porter candidate au transfert du port de Dieppe. Par la suite, elle a souhaité substituer à sa candidature celle d'un syndicat mixte associant la région, le département de Seine-Maritime, la communauté d'agglomération et la municipalité de Dieppe.

Par ailleurs, la région Basse-Normandie était la seule candidate pour le transfert du port de Caen-Ouistreham ; toutefois, dans le cadre du projet de constitution d'un syndicat mixte entre la région et le département de la Manche

pour recevoir le transfert du port de Cherbourg, il est apparu que ce groupement pourrait également accueillir le département du Calvados et recevoir le transfert du port de Caen-Ouistreham, dont la région devait être initialement la seule attributaire.

Tel que rédigé, l'article 30 de la loi du 13 août 2004 précité ne permet pas ces associations, puisqu'il prévoit soit qu'une collectivité, soit qu'un groupement de collectivités pouvait se porter candidates jusqu'au 1^{er} janvier 2006 ; il est ensuite prévu que, si aucune autre demande n'a été présentée dans un délai de six mois suivant cette première candidature, le transfert est opéré soit au profit de la collectivité soit du groupement pétitionnaire. En aucun cas, la collectivité initialement pétitionnaire ne peut ensuite constituer un groupement pour recevoir le transfert du port.

2. Le dispositif de l'article unique de la proposition de loi

Afin d'introduire la souplesse nécessaire dans le dispositif de la loi du 30 août 2004, tout en encourageant le regroupement de collectivités territoriales pour gérer ces infrastructures, l'article unique des deux propositions de loi complète donc le deuxième alinéa du II de l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales par un membre de phrase dont la rédaction est légèrement différente.

Dans la proposition de loi votée par le Sénat (n° 3427), il est prévu que le transfert puisse être opéré également au profit « *du groupement constitué du pétitionnaire et d'une ou de plusieurs collectivités ou groupements territorialement intéressés* ».

Dans la proposition de loi de notre collègue M. Jean Lemièrre (n° 3414), ce transfert peut être opéré au profit « *du groupement constitué du pétitionnaire et d'une ou de plusieurs collectivités ou d'un ou de plusieurs groupements territorialement intéressés* ».

La portée juridique de ces deux rédactions est strictement identique ; néanmoins, afin que l'adoption dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale du texte déjà adopté par le Sénat permette la promulgation rapide de la loi, votre rapporteur propose l'adoption de la rédaction retenue par le Sénat.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 6 décembre 2006, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Daniel Fidelin, la proposition de loi adoptée par le Sénat (n° 3427), et la proposition de loi de M. Jean Lemièrre (n° 3414), visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités.

Après l'exposé du rapporteur, **M. Jean Lemièrre** s'est associé à ses conclusions. Il a indiqué qu'il n'avait pas d'objection à ce que la proposition de loi du Sénat soit adoptée de préférence à la sienne, pourvu que les dispositions concernées entrent en vigueur le plus rapidement possible.

M. Jean-Marc Lefranc a souligné que l'adoption de la proposition de loi du Sénat était nécessaire pour régler le cas des ports de Cherbourg et de Caen et, rappelant l'unanimité du Sénat sur ce projet, a souhaité que l'Assemblée nationale en fasse autant.

M. Léonce Deprez, rappelant les difficultés entourant le transfert des ports de Boulogne et de Calais, a souhaité obtenir des informations sur la manière dont ont été négociés et réalisés ces transferts, faisant état notamment de la difficulté à constituer un syndicat mixte attributaire de ces ports.

M. Daniel Fidelin, rapporteur, a indiqué que 18 ports étaient visés par ce transfert, qui est déjà devenu effectif pour le port de Bayonne. S'agissant des ports de Boulogne et de Calais, la phase de concertation est désormais achevée, la région Nord Pas-de-Calais ayant été désignée.

M. Alain Gouriou a indiqué que parmi les 18 ports en cours de transfert, le port du Larivot était situé outre-mer. Le transfert des ports de Boulogne et de Calais a soulevé certaines difficultés qui ont conduit l'État à trancher entre plusieurs collectivités.

La présente proposition de loi paraît opportune et permettra de régler les problèmes pratiques évoqués par le rapporteur, ce qui conduit les députés du groupe socialiste à se montrer favorables à son adoption. Pour autant, des réserves doivent être émises sur les modalités de transfert de manière générale, certaines questions demeurant en suspens, comme le statut des personnels des ports ou le rapport entre les autorités portuaires, soumises à la tutelle de l'État, et les nouveaux propriétaires.

La Commission est ensuite passée à l'examen de l'article unique de la proposition de loi adoptée par le Sénat (n°3427).

Elle a *adopté* l'article unique de la proposition *sans modification*.

En conséquence, la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire demande à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de loi n° 3427 sans modification.

◇
◇ ◇

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi adoptée par le Sénat	Propositions de la Commission
<p align="center">Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales</p>		
<p align="center">Titre II Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement Chapitre II Les grands équipements</p>		
<p>Art. 30.- I.- La propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ports non autonomes relevant de l'État sont transférés, au plus tard au 1er janvier 2007 et dans les conditions fixées par le code des ports maritimes et au présent article, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures.</p>		
<p>II.- Toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales peut demander, jusqu'au 1er janvier 2006, à exercer les compétences prévues au I pour chacun des ports situés dans son ressort géographique pour la totalité ou pour une partie du port, individualisable, d'un seul tenant et sans enclave. Cette demande est notifiée simultanément à l'État ainsi qu'aux autres collectivités et groupements intéressés.</p>	<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article unique</p>
<p>Au cas où, pour un port déterminé, aucune autre demande n'a été présentée dans un délai de six mois suivant cette notification, le transfert est opéré au profit de la collectivité ou du groupement pétitionnaire.</p>	<p>Le deuxième alinéa du II de l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par les mots : « , ou du groupement constitué du pétitionnaire et d'une ou de plusieurs collectivités ou groupements territorialement intéressés ».</p>	<p align="center"><i>(Sans modification)</i></p>

A N N E X E

BILAN CONCERTATION 1^{ER} DÉCEMBRE 2006

	Port	Région	N° dép.	Région	Département	EPCI	Commune(s)	Syndicat mixte	Résultat de la concertation et bénéficiaire
1	Calais	Nord-Pas-de-Calais	62	D 23/06/2005		D 21/12/2004		Projet abandonné	Région désignée à l'issue de l'échec de la concertation sur la constitution d'un syndicat mixte
2	Boulogne-sur-Mer	Nord-Pas-de-Calais	62	D 23/06/2005		D 10/10/2005		Projet abandonné	Région désignée à l'issue de l'échec de la concertation sur la constitution d'un syndicat mixte
3	Dieppe	Haute-Normandie	76	D 24/10/2005				Oui	Région seule candidate mais syndicat mixte (possible si modification de la loi) en cours de constitution
4	Caen-Ouistreham	Basse-Normandie	14	D 14/01/2005				Oui	Région désignée, mais syndicat mixte unique avec Cherbourg (modification de la loi) en cours de constitution
5	Cherbourg	Basse-Normandie	50	D 14/01/2005	D 30/06/2005			Projet entre les 2 collectivités	Syndicat mixte unique avec Caen (modification de la loi)
6	Saint-Malo	Bretagne	35	D 16/12/2005			D 16/09/2005 (port des Sablons)		Région désignée à l'issue de la concertation
7	Brest	Bretagne	29	D 16/12/2005		D 16/12/2005 (port du Château)			Région désignée à l'issue de la concertation
8	Le Fret	Bretagne	29						En l'absence de candidat, commune de Crozon désignée par le préfet
9	Roscanvel	Bretagne	29						En l'absence de candidat, commune de Roscanvel désignée par le préfet
10	Concarneau	Bretagne	29	Non	D 08/12/2005				Département désigné (seul candidat)
11	Lorient	Bretagne	56	D 16/12/2005	D 02/12/2005 (port de pêche)				Région désignée ; le département sera associé à la gestion du port de pêche
12	La Rochelle pêche	Poitou-Charentes	17						En l'absence de candidat, département désigné par le préfet
13	Bayonne	Aquitaine	64-40	D 20/06/2005				Idee abandonnée	Région seule candidate – Convention de transfert signée avec effet au 1 ^{er} août

	Port	Région	N° dép.	Région	Département	EPCI	Commune(s)	Syndicat mixte	Résultat de la concertation et bénéficiaire
14	Port-la-Nouvelle	Languedoc-Roussillon	11	D 03/05/2005		D 02/03/2005		Proposé par préfet mais rejeté par région	Région désignée à l'issue de la concertation (pas d'accord)
15	Sète	Languedoc-Roussillon	34	D 03/05/2006	D 24/10/2005		Sète : 20/09/2005 Frontignan 30/09/2005	Proposé par préfet mais rejeté par région	Région désignée à l'issue de la concertation (pas d'accord)
16	Toulon	PACA	83	D 01/12/2004	D 24/06/2005	TPM D 28/04/2005	La Seyne/Mer D 27/01/2005	Projet (département + TPM)	Département désigné après échec de la concertation
17	Nice	PACA	06	D 17/12/2004	D 28/10/2004				Département désigné après échec de la concertation
18	Le Larrivot	Guyane	973	Non	Non		Matoury D 15/12/2005		Commune seule candidate désignée par arrêté préfectoral du 17/07/2006

D = délibération Non = délibération de non-candidature.