

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat, portant réforme portuaire (n° 907) (*M. Jean-Yves Besselat, rapporteur*) ..... 2
- Désignation d'un rapporteur et examen de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation (n° 56) ..... 12
- Informations relatives à la Commission ..... 15

Mercredi

11 juin 2008

Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 57

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence  
de M. Patrick Ollier**  
*Président*



La commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Yves Besselat**, le projet de loi, adopté par le Sénat en 1<sup>ère</sup> lecture, **portant réforme portuaire (n° 907)**.

**M. Jean-Yves Besselat, rapporteur**, a d'abord resitué le projet de loi dans son contexte économique. Cette réforme portuaire intervient à un moment où le trafic maritime connaît depuis plusieurs années une très forte croissance, stimulée par le développement des pays asiatiques. Cette croissance, de l'ordre de 8 % par an en moyenne pour les conteneurs, permet à ce secteur de se positionner comme l'un des secteurs économiques en plus forte croissance. Cette croissance a concerné tout particulièrement le trafic des conteneurs mais elle touche aussi aujourd'hui les minerais ou les denrées alimentaires.

Cependant, la croissance des ports autonomes français est restée en deçà de la moyenne. L'ensemble du trafic des sept ports maritimes autonomes métropolitains, c'est-à-dire de Marseille, Le Havre, Dunkerque, Nantes, Rouen, Bordeaux et La Rochelle, est inférieur au tonnage du seul port de Rotterdam, qui atteint près de 390 millions de tonnes. Le taux de croissance des ports français n'est que de 2% en moyenne, contre 6 à 7 % pour les ports du « range » nord ou certains ports de la façade méditerranéenne, tels Barcelone ou Gênes. Les parts de marché des ports français s'effritent : la part de marché des ports français en Europe est passée de 17,8 % à 13,9 % entre 1989 et 2006. Le port de Marseille a vu sa part de marché pour les conteneurs passer de 18,8 % à 5,5% sur la même période.

Pour enrayer cette perte de compétitivité, le projet redéfinit les missions des ports autonomes, rebaptisés grands ports maritimes, en les recentrant sur leurs missions régaliennes. Le grand port maritime voit sa mission d'aménageur renforcée et devient propriétaire de son domaine, à l'exception du domaine public maritime naturel et du domaine public fluvial naturel. Il peut également intervenir dans le cadre d'une filiale ou par l'intermédiaire de prises de participation dans des activités contribuant à son développement ou à sa modernisation. Son rôle d'acteur économique est affirmé, de même que ses fonctions d'autorité publique sont confortées. Les missions d'autorité publique, qu'il s'agisse de sécurité ou de sûreté, restent confiées au grand port maritime, établissement public de l'État, à l'inverse de quelques pays où les ports sont privatisés.

Le projet de loi permet également d'assurer un commandement unique des opérations de manutention, grâce à un transfert des grutiers, des portiqueurs et de l'outillage aux opérateurs privés. Il complète ainsi la loi de 1992, adoptée à l'initiative de MM. Le Drian, Josselin et Delebarre, qui a mensualisé les dockers et les a transférés aux sociétés de manutention. La réforme devrait concerner près de 2 000 personnes en France, pour moitié des conducteurs d'engins et pour l'autre des agents de maintenance, qui pourraient être transférés dans des filiales de maintenance. Elle répond au besoin des chefs d'entreprises d'avoir une parfaite maîtrise de leur personnel pour mettre en place une organisation du travail efficace et flexible. Il n'est pas illégitime de fixer des objectifs de trafics aux entreprises mais encore faut-il que ces dernières disposent des moyens de les atteindre.

Le troisième axe de relance des ports est le renouvellement de leur mode de gouvernance. La structure actuelle, composée d'un directeur général et d'un conseil administration avec un président à sa tête, est remplacée par une structure tripartite avec directoire, conseil de surveillance et conseil de développement. Le conseil de surveillance sera composé de 17 membres, avec cinq représentants de l'État, quatre des collectivités locales et trois des salariés, ainsi que des personnalités qualifiées. Un conseil de développement, qui sera obligatoirement consulté sur les décisions les plus importantes,

regroupera des représentants des entreprises de la place portuaire, des salariés de ces entreprises et des associations de protection de l'environnement. Le décret pourrait aussi prévoir la présence d'établissements publics concernés, comme le Conservatoire du littoral. Chaque grand port maritime élaborera en outre un projet stratégique, dans lequel pourront être fixés des objectifs, notamment en termes de progression de trafic, et seront précisés les moyens pour les atteindre. De cette manière, les grands ports français s'approcheront de la réalité du fonctionnement des grandes entreprises. Le conseil de surveillance ne s'occupera pas de la gestion courante et sera plus à même de peser sur les décisions stratégiques.

Le projet de loi pose aussi un cadre pour la négociation et le dialogue social, qu'il s'agisse de la conclusion d'un accord-cadre national pour les modalités de transfert des personnels, ou de la perspective de l'élaboration d'une convention collective unique, prévue à l'article 11 bis, qui représente une avancée.

Ce projet de loi sera enfin associé à un effort d'investissement de l'État annoncé dans l'exposé des motifs du projet de loi. Il est cependant essentiel que ce plan d'investissement soit précisé dans le cadre d'un conseil d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIACT), qui permette à l'État d'affirmer sa stratégie nationale en matière portuaire, en tenant compte des plans stratégiques élaborés par chaque port, et ses choix sur le développement des moyens de pré et post-acheminements.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche, **M. Philippe Duron** a estimé que le projet de loi qui a été présenté répond à un grand défi, celui de parvenir à un niveau de performance comparable aux autres ports européens, ceux du Nord du continent comme ceux de Méditerranée. Avons-nous là cependant une réponse adéquate, nous donnant pour demain des armes suffisantes ? Il fallait en effet moderniser la gouvernance de nos ports, nous rapprocher du mode d'organisation retenu par nos partenaires européens et, sur ce point, l'élaboration par chaque port d'un projet stratégique va dans le bon sens. La définition d'un commandement unique pour la manutention était par ailleurs nécessaire, comme le montrent les exemples de Dunkerque ou les avancées de Port 2000 au Havre. Il est aussi exact que le projet de loi prolonge la réforme qu'avaient conduite en 1992 MM. Delebarre, Josselin et Le Drian.

L'essor très important du commerce maritime international comme les progrès constatés dans les techniques de transport, tels que la généralisation de la conteneurisation ou la croissance de la taille des navires, nous imposent aujourd'hui de revoir notre stratégie en profondeur, d'autant que les ports français ont tiré insuffisamment parti des évolutions observées.

Trois grandes causes peuvent être trouvées à cette situation : l'insuffisance, tout d'abord, des investissements effectués au cours des quinze dernières années, au regard, en particulier, des efforts qu'ont su mener d'autres ports européens ; ensuite, la faible qualité du pré et du post acheminement terrestre, 80 % de ce trafic continuant en France de passer par la route, alors que cette part n'est que de 50 % dans les pays concurrents ; la mauvaise maîtrise enfin du facteur temps dans nos ports, lors des activités de chargement et de déchargement.

Il est indispensable aujourd'hui d'aller au-delà de ce projet de loi, en définissant d'abord une vraie politique portuaire et maritime. Les efforts de modernisation ne doivent pas non plus s'arrêter aux sept ports autonomes métropolitains mais concerner aussi les ports d'intérêt national qui ont été transférés aux collectivités territoriales dans un état vétuste. Il est également essentiel d'ouvrir davantage la gouvernance des ports, en permettant la

représentation de la communauté portuaire dans le conseil de surveillance. Les données environnementales et de développement durable doivent pouvoir être mieux prises en compte. Enfin, une amélioration des relations, notamment financières, entre les ports et les collectivités territoriales, doit être recherchée ainsi qu'une réelle équité dans le comportement de l'État.

S'exprimant au nom du groupe UMP, **M. Daniel Fidelin** a estimé que le projet de loi était un texte très important, largement attendu par les professionnels, à l'heure où l'on observe une diminution des parts de marché de nos ports passées en quelques années de 11,7 à 6,2 % pour le trafic des conteneurs. Sur 7,5 millions de conteneurs arrivant en France, seuls 2 millions arrivent par des ports français. Les retards pris par rapport à nos concurrents du Nord de l'Europe, s'ils sont réels, ne doivent pourtant pas inciter au pessimisme, car le Gouvernement a opté, à travers ce projet de loi, pour une méthode efficace, raisonnant sur la globalité des problèmes et associant aux dispositions législatives des moyens financiers, qui ont fait cruellement défaut ces vingt dernières années. Les enjeux sont importants car le traitement de 100 conteneurs équivaut à la création d'un emploi dans le transport et la logistique. Le projet de loi proposé pourrait ainsi conduire à la création de près de 30 000 emplois.

Plusieurs grandes mesures caractérisent le projet de loi de réforme portuaire. Tout d'abord, les missions des établissements portuaires évoluent. La substitution de l'intitulé « *grand port maritime* » à celle de « *port autonome* » met à juste titre l'accent sur les missions d'aménageur et de gestionnaire confiées désormais aux ports, qui ne doivent plus être considérés comme des espaces à part mais articuler leur action avec l'aménagement global d'un territoire. Ceux-ci deviendront ainsi propriétaires de plein droit de leur domaine. Une forte attente existe aussi pour le développement des dessertes par voie fluviale ou ferroviaire car la faiblesse des infrastructures de transport est un obstacle au développement de « l'hinterland » des ports, alors que l'on sait que les batailles maritimes se gagnent à terre. La part du transport fluvial dans les acheminements des ports d'Anvers et de Rotterdam s'élève à 50 % pour l'ensemble du trafic et à 30 % pour les conteneurs, alors qu'elle ne dépasse pas 10 % toutes marchandises confondues dans les ports français et 8% au Havre pour les conteneurs. Il serait intéressant de créer un schéma national des dessertes portuaires qui pourrait être adopté lors d'un conseil interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIACT), comme cela a été envisagé lors du Grenelle de l'environnement.

La modernisation de la gouvernance s'inspire de celle qui s'applique aux grandes entreprises. La composition du conseil de surveillance devra respecter un équilibre entre la représentation de l'État, des collectivités territoriales, des salariés ou des représentants du monde économique. Les établissements publics de coopération intercommunale ne devront pas en être absents, compte tenu de leurs compétences dans le domaine économique.

Un autre point positif de la réforme envisagée concerne la coordination prévue entre les grands ports maritimes s'inscrivant dans un même axe fluvial ou sur une même façade maritime, qui, à défaut du choix de ne retenir que quatre grands ports, permettra d'éviter une concurrence absurde entre ports français et des demandes d'investissements faisant doublon. La complémentarité et la mutualisation des moyens doivent être aussi recherchées avec les ports décentralisés. Une fusion de certains ports, notamment ceux de Rouen et du Havre, telle que le préconise le « *Rapport Attali* », peut apparaître comme une piste intéressante à terme.

Il faut aussi rappeler qu'un aspect crucial des problèmes posés est celui du temps des navires à quai. Les temps de chargement et de déchargement sont décisifs pour le choix d'une escale.

On doit enfin féliciter le Gouvernement pour l'esprit de dialogue et d'écoute dont il a sur faire preuve lors de l'élaboration de ce projet de loi et souhaiter vivement que les partenaires sociaux parviennent avant la date du 31 octobre 2008 à la conclusion d'un accord cadre. La perte d'activité du port du Havre s'élève en effet à 35 % actuellement, en raison des mouvements sociaux. En toute hypothèse, le groupe UMP votera le projet de loi.

S'exprimant au nom du groupe GDR, **M. Daniel Paul** a convenu du fait que le projet de loi avait pour objectif de permettre à nos ports maritimes de faire face aux défis lancés. Il est pourtant essentiel de noter que, pendant trente années, la France n'a pas investi dans ce secteur, alors qu'un vigoureux effort d'investissement était consenti dans de grands ports comme Rotterdam ou Anvers, qu'il s'agisse des infrastructures portuaires elles-mêmes ou des liaisons terrestres ou fluviales. Ces ports, où a été conduite une politique d'investissements massifs ont logiquement tiré parti de l'accroissement des échanges maritimes de ces dernières années : Rotterdam a doublé ainsi son trafic en une dizaine d'années ; d'autres ports, tels que Singapour ou Shanghai, qui sont désormais les deux plus grands ports mondiaux, connaissent une croissance annuelle de leur trafic équivalente au trafic total du port du Havre. Au cours des trente dernières années, l'on a évoqué les projets de « *Seine Nord* » et de « *Seine Est* », mais la seule vraie réalisation a concerné « *Port 2000* ». Dans le même temps, des décisions concrètes et importantes étaient actées et financées à Anvers, Rotterdam, Zeebrugge et Hambourg. C'est en 2007, lorsque des moyens significatifs ont été consacrés au développement du trafic de conteneurs, que l'on a vu la situation s'infléchir au port du Havre avec une croissance de trafic de 27 %, ce qui démontre que c'est bien la qualité des infrastructures portuaires et des moyens mis en œuvre qui est déterminante.

Aujourd'hui, alors que Le Havre est notre premier port pour les conteneurs, il n'existe aucune véritable liaison ferroviaire ou fluviale de ce port avec le reste de l'Europe.

Les raisons pour lesquelles le nombre de conteneurs débarqués par escale est moins important dans les ports français que dans les autres ports européens sont simples : elles tiennent à l'absence de liaisons terrestres. C'est ainsi qu'au Havre aujourd'hui, faute de liaisons attractives, on ne dépasse pas 1 000 ou 2 000 boîtes débarquées par escale alors que l'on se situe entre 3 000 et 5 000 boîtes à Anvers ou Rotterdam. Or, la privatisation de l'outillage et du personnel prévue par le projet de loi ne saurait constituer la seule réponse à apporter à cette situation. C'est pourtant ce qu'il risque de se passer, dans la droite ligne de la réforme du statut des dockers de 1992. L'un des anciens ministres compétents lors de la réforme des dockers a d'ailleurs récemment confié lors d'une réunion de l'association Transports Développement Intermodalité Environnement (TDIE) qu'il espérait qu'il ne s'agirait pas là du seul résultat de ce texte, sans toutefois paraître assuré de son fait. Certes, l'État s'engage à doubler ses investissements dans le domaine portuaire qui devraient passer de 224 millions d'euros à un peu plus de 445 millions sur un total de 2,4 milliards d'euros prévus dans le cadre des contrats de projets État-Régions. Cette somme est loin de celles dégagées pour moderniser Rotterdam et Anvers, où la puissance publique intervient à hauteur de 40%. En outre, quelle foi accorder à cet engagement lorsque l'on sait que les caisses sont vides ? **M. Daniel Paul** s'est donc dit favorable à l'initiative d'organiser un CIIACT, non pas à l'échelon national, mais pour chaque grand ensemble ou façade maritime (Dunkerque-Boulogne-Calais, Le Havre-Rouen-Paris, Nantes-La Rochelle-Bordeaux et Marseille), afin de fixer des engagements précis sur les projets et les financements. Enfin, une véritable politique

portuaire et maritime devrait évidemment être mise en place, étant donné la position privilégiée de la France dans ce domaine. Confier la gestion de l'outillage et du personnel au privé ne constitue pas à cet égard une clé du problème. Comme à Valence, comme à Tanger, la seule voie pour donner aux ports les moyens de leurs ambitions est un soutien public massif aux investissements.

**Le président Patrick Ollier**, a fait remarquer que la réforme actuelle achevait celle initiée en 1992 par un gouvernement socialiste et qu'il aurait fallu tenir le même langage à M. Claude Gayssot lorsqu'il était ministre des transports. Le constat étant largement partagé, la recherche de solutions devrait l'être aussi, comme en témoigne l'attitude du groupe socialiste au Sénat qui s'est abstenu lors du vote de ce projet de loi.

Après avoir rappelé que les ports français constituaient une interface incontournable pour nos exportations et importations, **M. Philippe Meunier** a cité l'exemple d'un entrepreneur lyonnais qui préfère expédier ses produits en Algérie depuis Rotterdam plutôt que depuis Marseille en raison des dysfonctionnements et des grèves qui affectent les ports français. Une réforme est donc nécessaire, toutefois elle ne doit pas aboutir à accroître le nombre de camions en circulation sur les routes.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.

## TITRE I<sup>ER</sup>

### ORGANISATION PORTUAIRE ET GRANDS PORTS MARITIMES

La commission a examiné deux amendements de M. Philippe Duron visant à remplacer, dans l'intitulé du titre Ier ainsi que dans le reste du projet de loi, la dénomination « grand port maritime » par celle d'« autorité portuaire » ou par celle de « grand port autonome ». **M. Philippe Duron** a indiqué que ces amendements visaient à pallier l'impossibilité de traduire en anglais le terme de « grand port maritime », alors même que l'essentiel du commerce international se fait dans cette langue. Les dénominations proposées ont quant à elles un équivalent courant en anglais qui est soit « port authority » soit « great port authority ». Tout en signalant qu'il comprenait les intentions de l'auteur de l'amendement, **le rapporteur, M. Jean-Yves Besselat**, a indiqué qu'il y était défavorable, soulignant notamment que le terme d'« autorité portuaire » prêtait à confusion dans la mesure où il était déjà utilisé dans des dispositions concernant la police des ports maritimes. Il a ajouté que le qualificatif « d'autonome » ne correspondait plus à rien aujourd'hui et qu'il était important de changer de dénomination pour les principaux ports français à l'occasion de la réforme. La commission a ensuite *rejeté* ces deux amendements.

#### **Article additionnel avant l'article I<sup>er</sup> : Organisation d'un CIICT portuaire**

Elle a ensuite examiné un amendement du rapporteur prévoyant la réunion, dans un délai d'un an suivant la publication de la loi, d'un comité interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIICT) consacré à la définition d'une stratégie nationale de développement des ports et de leurs dessertes, qui tienne compte des projets stratégiques élaborés par les grands ports maritimes. **Le rapporteur** a indiqué qu'il considérait que cet amendement était l'aboutissement logique des remarques de chacun des intervenants. Il a souligné la nécessité d'accompagner ce texte par un programme d'investissements d'envergure nationale, qui ne saurait être inscrit en tant que tel dans une loi qui n'est pas une loi de programmation. Pour autant, il est nécessaire que l'État définisse, à partir des

orientations stratégiques retenues par les grands ports maritimes dans leur projet, un plan pluriannuel de développement des ports et de leurs dessertes, en précisant les moyens de financement qui y sont associés : cet amendement propose un cadre pour le réaliser. Le rapporteur a rappelé à ce titre qu'aucun comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire ne s'était réuni en matière portuaire depuis une trentaine d'années. M. **Jean-Yves Le Bouillon** a fait remarquer qu'il serait préférable de ne pas trop orienter la réflexion du CIIACT et de rester dans la généralité comme le fait d'ailleurs l'amendement présenté dans le même esprit par l'opposition. La commission a ensuite *adopté* l'amendement du rapporteur, rendant sans objet l'amendement analogue présenté par M. Philippe Duron.

Puis, suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement de M. Daniel Paul prévoyant le dépôt devant le Parlement d'un bilan économique, financier et social de la réforme opérée par la loi du 9 juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes.

**Article 1<sup>er</sup>** (articles L. 100-1[nouveau], L. 101-1, L. 101-2 à L. 101-6 [nouveaux], L. 102-1 à L. 102-8 [nouveaux], L. 103-1 à L. 103-2 [nouveaux], L. 106-1 à L. 106-3 [nouveaux] du code des ports maritimes) : *Réforme de l'organisation portuaire et création des grands ports maritimes*

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article premier présenté par M. Daniel Paul.

— Article L. 101-3 [nouveau] du code des ports maritimes : Missions des grands ports maritimes

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement de M. Daniel Paul visant à supprimer le nouvel article L. 101-3 du code des ports maritimes définissant les missions des grands ports maritimes, ainsi qu'un amendement de M. Philippe Duron complétant la définition de la mission de gestion et de valorisation du domaine des grands ports maritimes en donnant à ces derniers la possibilité de confier la gestion des espaces à vocation naturelle à des organismes ou associations spécialisés. Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Daniel Paul visant à garantir que le domaine portuaire est bien utilisé pour le développement de l'activité commerciale par voie maritime et un amendement du même auteur conférant aux grands ports maritimes une mission d'organisation, et non de simple promotion, de l'offre de dessertes ferroviaires et fluviales par le biais de conventions spécifiques avec les opérateurs concernés.

— Article L. 101-4 [nouveau] du code des ports maritimes : Circonscription des grands ports maritimes

La commission a *rejeté* un amendement de M. Daniel Paul supprimant le nouvel article L. 101-4 du code des ports maritimes afin de revenir sur l'allègement des procédures de délimitation des circonscriptions portuaires prévu par le projet de loi.

— Article L. 101-6 [nouveau] du code des ports maritimes : Substitution d'un grand port maritime à un port autonome ou à un port maritime outre-mer relevant de l'État

La commission a examiné un amendement de M. Philippe Duron visant à étendre la possibilité de substituer un grand port maritime à un port maritime relevant de l'État aux ports décentralisés. M. **Philippe Duron** a indiqué que les dispositions prévues à l'article L. 101-6 du code des ports maritimes par le projet de loi devraient être utilisées pour moderniser

l'ensemble des ports français et non les seuls ports autonomes. Après avoir fait remarquer que l'amendement proposé allait à l'encontre du processus de décentralisation, **le rapporteur** a ajouté que les ports décentralisés n'avaient pas été oubliés dans ce projet de loi, qui ouvrait au premier article L. 106-1 du code des ports maritimes de nouvelles opportunités pour la mutualisation de moyens et la poursuite d'actions communes entre grands ports maritimes et collectivités territoriales responsables de la gestion de ports décentralisés. De même, cet article permet dans son dernier alinéa à ces collectivités d'être associées à leur demande aux travaux d'un conseil de coordination interportuaire. Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* cet amendement.

— Article L. 102-2 [nouveau] du code des ports maritimes : Composition du conseil de surveillance

La commission a examiné deux amendements de M. Philippe Duron, l'un prévoyant un quatrième représentant des personnels au Conseil de surveillance des grands ports maritimes, et l'autre réservant l'un des sièges attribués aux représentants du personnel à un ouvrier. **M. Philippe Duron** a rappelé qu'au sein des conseils d'administration des ports autonomes siégeaient actuellement des représentants des ouvriers de la manutention. La gestion de ces personnels par des sociétés de manutention ne doit pas conduire à leur exclusion des instances comme le conseil de surveillance, dans la mesure où ils sont partie prenante de la cohésion sociale et de la gouvernance des ports, puisqu'ils en assurent la vie quotidienne. Le rapporteur ayant indiqué que les ouvriers de manutention seraient désormais représentés au sein du conseil de développement qui est consulté sur le projet stratégique du port, la commission a *rejeté* ces deux amendements.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a également rejeté trois amendements présentés par M. Philippe Duron, visant à donner aux collectivités locales de la circonscription portuaire un pouvoir de proposition en ce qui concerne les personnalités qualifiées et à réserver au sein de ce collège un siège à un représentant des ouvriers dockers et un siège à un représentant de l'Union locale maritime et portuaire.

— Article L. 102-4 [nouveau] du code des ports maritimes : Composition du directoire

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Philippe Duron tendant à consulter les collectivités locales de la circonscription préalablement à la nomination du président du directoire.

— Article L. 102-6 [nouveau] du code des ports maritimes : Composition et attributions du conseil de développement

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement défendu par M. Philippe Duron visant à faire en sorte que les associations de défense de l'environnement soient automatiquement représentées dans le Conseil de développement.

— Article L. 102-7 [nouveau] du code des ports maritimes : Composition et rôle du conseil de coordination interportuaire

De même, la commission a *rejeté* un amendement défendu par M. Philippe Duron tendant à permettre la création de conseils de coordination portuaire avec des structures portuaires gérées par les collectivités territoriales et leurs groupements.

— Article L. 103-1 [nouveau] du code des ports maritimes : Projet stratégique et politique de contractualisation du grand port maritime

La commission a *rejeté* un amendement de suppression des alinéas 87 à 90 présenté par M. Daniel Paul.

La commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Philippe Duron prévoyant une évaluation de l'incidence du projet stratégique sur l'environnement.

Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur visant à ce que le versement de dividendes à l'État respecte l'autonomie budgétaire des ports.

— Article L. 103-2 [nouveau] du code des ports maritimes : Dérogations à l'interdiction d'exploitation des outillages

Elle a ensuite *rejeté* trois amendements, deux présentés par M. Daniel Paul, le premier supprimant l'article L. 103-2 et le second précisant que le grand port maritime devra être l'actionnaire majoritaire des filiales qu'il est susceptible de créer, ainsi qu'un amendement ayant un objet similaire présenté par M. Philippe Duron.

Après que le rapporteur lui eut précisé que l'article 12 du projet de loi satisfaisait ses préoccupations et qu'il avait demandé au ministère que le décret précisant la composition du conseil de surveillance permette au Conservatoire du littoral d'être représenté au sein du conseil de développement, M. Jacques Le Guen a *retiré* un amendement prévoyant l'établissement de conventions entre les grands ports maritimes et les organismes chargés de préserver l'espace littoral et les rivages lacustres.

La commission a *adopté* l'article premier *sans modification*.

## **Après l'article 1<sup>er</sup>**

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement défendu par M. Daniel Paul visant à abroger les dispositions de l'ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005 portant actualisation et adaptation des livres III et IV du code des ports maritimes et réservant aux entreprises publiques ferroviaires la responsabilité des dessertes des ports maritimes.

## **TITRE II DISPOSITIONS DIVERSES**

**Article 2 A (nouveau)** (art. L. 601-1 du code des ports maritimes) : *Possibilité pour les syndicats mixtes régionaux d'aménager et exploiter des ports de commerce*

La commission a *adopté* l'article 2 A (nouveau) *sans modification*.

**Article 2 B (nouveau)** : *Suppression du délai fixé pour la création de sociétés portuaires*

La commission a *adopté* l'article 2 B (nouveau) *sans modification*.

**Article 2** (Article L. 221-1 du code de l'urbanisme) : *Réserve foncière*

La commission a *adopté* l'article 2 *sans modification*.

**Article 3** (art. 1518 A bis et 1464 J (nouveaux) du code général des impôts) : *Avantages fiscaux pour les entreprises de manutention ayant acquis des outillages publics*

M. Philippe Duron a présenté un amendement prévoyant la compensation pour les collectivités territoriales des exonérations de taxe professionnelle accordées aux entreprises. S'appuyant sur un précédent relatif à France Télécom, M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé qu'il était préférable d'inscrire la compensation dans la loi. Le rapporteur a estimé qu'il était inapproprié de parler de transfert de charge car les ports ne versaient pas de taxe professionnelle aux collectivités territoriales, et donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement, que la commission a *rejeté*.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *adopté* cet article *sans modification*.

### TITRE III

#### DISPOSITIONS RELATIVES AU PERSONNEL ET À LA PROPRIÉTÉ DES OUTILLAGES

**Article 4** (Annexe II de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983) : *Règles spécifiques pour le conseil de surveillance*

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *adopté* cet article *sans modification*.

#### Après l'article 4

La commission a *rejeté* un amendement défendu par M. Daniel Paul faisant obligation au Gouvernement de remettre au Parlement, avant toute vente, une évaluation financière détaillée et motivée des biens cédés par les ports à des opérateurs de terminaux.

**Article 5** : *Délai de cession des outillages et régime de propriété*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par M. Daniel Paul, la commission a *adopté* l'article 5 *sans modification*.

**Article 6** : *Projet stratégique*

La commission a *rejeté* un amendement au deuxième alinéa de cet article, défendu par M. Daniel Paul visant à endiguer le risque de monopoles privés.

La commission a *adopté* l'article 6 *sans modification*.

**Article 7** : *Procédures de vente des outillages*

La commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Daniel Paul : un amendement de suppression de cet article et un amendement visant à prévoir dans le projet stratégique des ports maritimes qu'une filiale constituée en cas d'échec de la procédure d'appel à candidature pour la vente des outillages ou des droits réels qui leur sont attachés peut poursuivre son activité au-delà des cinq ans renouvelables prévus par le projet de loi.

Elle a également *rejeté* un amendement défendu par M. Philippe Duron prévoyant une évaluation, par un expert indépendant, de la valeur des biens et des droits réels cédés.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a *adopté* l'article 7 *sans modification*.

**Article 8 :** *Liste des critères de transfert des personnels*

La commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Daniel Paul, le premier visant à supprimer cet article et le second prévoyant que le transfert des salariés du grand port maritime à l'opérateur de terminal doit s'effectuer sans suppression d'emplois.

La commission a *adopté* l'article 8 *sans modification*.

**Article 9 :** *Accord cadre tripartite relatif aux mesures d'accompagnement du transfert de personnels*

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Daniel Paul : un amendement de suppression de cet article et un amendement visant à ce que salariés transférés conservent le même emploi et les mêmes conditions sociales.

Elle a également *rejeté* un amendement de suppression du sixième alinéa de cet article, relatif aux conditions d'extension de l'accord-cadre par décret, défendu par M. Philippe Duron.

La commission a *adopté* l'article 9 *sans modification*.

**Article 10 :** *Mesures d'accompagnement du transfert de personnel à défaut d'accord cadre*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par M. Daniel Paul, suivant l'avis du rapporteur, la commission a *rejeté* trois amendements présentés par M. Philippe Duron permettant la réintégration dans les effectifs portuaires des personnels licenciés pour motif économique par l'opérateur de terminal soit indéfiniment, soit pour une période de quinze ou dix années.

La commission a *adopté* l'article 10 *sans modification*.

**Article 11 :** *Convention ou accord dans l'entreprise*

La commission a *adopté* l'article 11 *sans modification*.

**Article 11 bis (nouveau) :** *Définition du champ d'application d'une convention collective*

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a *adopté* l'article 11 bis (nouveau) *sans modification*.

**Article 12 :** *Biens remis aux ports autonomes et vente des biens immobiliers*

La commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Philippe Duron prévoyant le reversement, à une collectivité territoriale ayant participé au financement des biens immobiliers des ports autonomes, du produit de la vente au prorata des investissements qu'elle a consentis.

La commission a *adopté* l'article 12 *sans modification*.

**Article 12 bis (nouveau) : Création de conseils scientifiques d'estuaires**

La commission a *adopté* l'article 12 bis (nouveau) *sans modification*.

**Article 13 : Mesures transitoires relatives au conseil d'administration et au conseil de surveillance**

La commission a *adopté* l'article 13 *sans modification*.

**Après l'article 13**

La commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Philippe Duron visant à prévenir la constitution de monopoles en donnant à l'État un droit de veto sur le choix d'un opérateur qui deviendrait la seule entreprise exerçant l'activité de manutention portuaire sur le territoire national.

La commission a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi *modifié*, les groupes SRC et GDR se prononçant contre.

◇

◇ ◇

Puis la commission a désigné M. Damien Meslot rapporteur sur la proposition de loi, modifiée par le Sénat en première lecture, visant à **rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation (n° 56)**. Elle est ensuite passée à l'examen de cette proposition de loi.

**M. Damien Meslot, rapporteur**, a rappelé que la moitié des incendies d'immeubles d'habitation se déclenchaient à l'intérieur du logement. Ces incendies domestiques ont fait, en 2005, plus de six mille victimes, dont huit cents morts. Deux tiers des victimes sont tuées par les fumées et meurent dans leur chambre, 70 % des décès se produisant la nuit.

Ces chiffres sont intolérables car un minimum de prévention permettrait de les réduire drastiquement. Les expériences étrangères, en Europe septentrionale notamment, montrent qu'un taux d'équipement du parc immobilier en détecteurs de fumée supérieur à 80% provoque la chute de moitié des statistiques de mortalité et une baisse massive du nombre d'accidents. Or, la France est loin de connaître une généralisation de ces appareils. Le taux d'équipement y demeure infime, de l'ordre de 1 %. Les quelques campagnes de sensibilisation aux risques domestiques n'ont ni permis de susciter une vigilance suffisante, ni conduit les ménages à installer des détecteurs de leur propre initiative. C'est donc à la loi qu'il revient d'élargir leur usage, dans une logique d'ordre public. La proposition de loi a été rédigée après consultation des acteurs du secteur de l'habitat. Elle a reçu leur agrément. Tous reconnaissent en elle un progrès important.

L'Assemblée nationale, au cours de la précédente législature, comme le Sénat au début de l'année dernière, a admis la justesse de ce constat. Le principe de l'obligation d'installation n'est plus sujet à discussion. Il convient seulement de fixer les meilleures modalités possibles pour son application.

Deux dispositions ont été votées en termes conformes par la chambre haute et ne seront pas représentées devant l'Assemblée nationale. Les sénateurs ont en revanche modifié

trois dispositions. Les amendements proposés auront principalement pour but de rétablir la version de l'Assemblée nationale en première lecture, soit que sa rédaction paraisse plus claire, soit que sa solution semble la meilleure.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a souligné que l'examen du texte en première lecture avait eu lieu peu après la remise d'un rapport à M. Jean-Louis Borloo, alors ministre du logement, par MM. Pelletier et Doutreligne. Ses conclusions différaient fort des principes retenus par la proposition de loi. La sécurité des personnes dans les immeubles d'habitation constitue un enjeu essentiel, toutefois la méthode choisie n'est pas optimale. Les autres pays ont privilégié une stratégie de prévention et d'information ; une voie alternative fait apparaître le risque d'effets pervers. L'incendie de L'Hay-les-Roses en septembre 2005 a montré que le danger essentiel encouru par les habitants réside dans un comportement contraire aux recommandations des services de secours, ce qui est compréhensible dans un contexte de peur et de panique. Il faut par conséquent mettre en place de véritables campagnes d'information, associant bailleurs sociaux et propriétaires privés. M. Jean-Louis Borloo s'y était engagé, dans un cadre pluriannuel, mais sans transcrire son engagement en actes. Cette méthode a pourtant donné de bons résultats au Royaume-Uni.

Le Sénat a fixé un délai de cinq ans pour la mise en œuvre du dispositif en intégrant au texte la stratégie d'information et de communication que nous préconisons. Il a également supprimé la référence aux seuls détecteurs autonomes avertisseurs : il est en effet important de ne pas limiter le choix de la population à un seul produit. La définition d'une norme technique pour les détecteurs fait l'objet, dans la version sénatoriale, d'un renvoi à un décret en Conseil d'État. Pour ces raisons, la rédaction du Sénat paraît préférable, alors que le rapporteur de l'Assemblée nationale propose un retour au texte antérieur.

**M. Philippe Meunier** a également souligné la nécessité de mettre en place une campagne d'information, et s'est interrogé sur la fiabilité des détecteurs.

**M. Olivier Carré** a estimé que la sécurité des personnes est une préoccupation réelle, en particulier chez les bailleurs sociaux. Néanmoins, elle suppose des coûts d'installation et de maintenance dans un contexte contraint en termes de niveaux de loyer. Les questions relatives à l'information de la population et à la vérification des trappes de fumée sont essentielles dans une politique de prévention des risques.

La notion de responsabilité est importante. Les bailleurs seraient tenus de s'assurer du bon fonctionnement du dispositif non pas dans chaque logement mais au niveau de chaque pièce. Enfin, des évolutions importantes vont avoir lieu en matière de normes de construction lors de la discussion sur le Grenelle de l'environnement. Mieux vaudrait d'intégrer la présente proposition au sein de ce débat global.

**Le président Patrick Ollier** a indiqué qu'après consultation du groupe socialiste, radical et citoyen, il prévoyait l'organisation d'une réunion de la Commission des affaires économiques sur le projet de loi dit « Grenelle de l'environnement » en juillet.

**Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont** a souhaité connaître le nombre de fabricants de détecteurs de fumée et s'est interrogée sur la répartition des charges d'installation et de maintenance entre les bailleurs et les locataires.

**M. Damien Meslot, rapporteur**, s'est joint au constat général sur la nécessité de mener des campagnes d'information. C'est la raison pour laquelle le texte prévoit une durée

maximale de cinq ans avant son entrée en vigueur. Des actions sont prévues avec les assureurs et les fabricants.

Des amendements au texte sont possibles et même souhaitables, car l'importance du sujet doit permettre de recueillir un consensus. Mais il faut que chacun convienne de la nécessité de généraliser les détecteurs de fumée, ce qui est d'ailleurs la position des services départementaux d'incendie et de secours : le taux d'installation de détecteurs est d'à peine 1 % en France, contre plus de 80 % aux États-Unis, au Canada et au Royaume-Uni.

Pour responsabiliser les occupants, il est préférable qu'ils assument les responsabilités de l'installation et de la maintenance de préférence au propriétaire, sans quoi il sera illusoire de prétendre faire vérifier le fonctionnement correct des appareils. Il s'agit ainsi de sensibiliser l'habitant à sa sécurité immédiate et aux risques domestiques. Quant à la fiabilité des détecteurs, les décrets fixeront les normes à respecter. Enfin, le coût d'un détecteur autonome s'établit environ à quinze euros.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

## TITRE II SÉCURITÉ ET PROTECTION DES IMMEUBLES

### Chapitre IX

#### *Sécurité des immeubles collectifs à usage d'habitation*

#### **« Section 1. Sécurité des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation »**

**Article 1<sup>er</sup>** (articles L. 129-1 à L. 129-7 du code de la construction et de l'habitation) : *Modification du chapitre IX du titre II du livre premier du code de la construction et de l'habitation*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur, rétablissant le texte tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, de façon à prévenir toute ambiguïté sur l'objet de la protection qu'établit la proposition de loi. Il s'agit en effet de protéger les occupants, et non les équipements communs des immeubles collectifs.

La commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

**Article 2** (art. L. 129-8 [nouveau], art. L. 129-9 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Obligation pour les occupants d'un logement d'y installer au moins un détecteur avertisseur autonome de fumée*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a indiqué que le rapporteur mettait l'installation des détecteurs à la charge des occupants, alors que le Sénat a opté pour les propriétaires. Aucune des solutions proposées n'est satisfaisante. Il serait préférable de prévoir que l'installation est à la charge des propriétaires, et la maintenance, à la charge des occupants.

**Le rapporteur** s'est dit ouvert à toute proposition d'amendement sur ce sujet.

— article L. 129-8 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation : *Responsabilité de l'occupant du logement dans l'installation et la maintenance du DAAF*

A l'initiative du rapporteur, la commission a *adopté* un amendement rétablissant la rédaction de cet article issue de la première lecture à l'Assemblée nationale.

— article L. 129-9 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation : *Attestation d'acquisition*

Dans un souci de cohérence, la commission a *adopté* un second amendement du même auteur rétablissant également la rédaction de l'article L. 129-9 telle qu'adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Puis la commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

#### **Article 4 : Entrée en vigueur différée et rapport gouvernemental**

La commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur. Un second amendement du même auteur, également *adopté*, a fait correspondre au délai de cinq ans prévu pour la mise en œuvre de la loi l'échéance de remise au Parlement d'un rapport fournissant un état des lieux précis de la question, avant l'intervention de mesures impératives. Il permettra d'apprécier les résultats des campagnes de sensibilisation que le Gouvernement s'est engagé à mener.

Puis la commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

La commission a enfin *adopté* la proposition de loi *ainsi modifiée*.



#### **Informations relatives à la Commission**

La commission a procédé à la nomination de rapporteurs. Elle a désigné :

– M. Franck Riester rapporteur sur la proposition de loi relative à l'organisation des transports scolaires en Île-de-France (*sous réserve de son dépôt*) ;

– Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis sur le projet de loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail (*sous réserve de son dépôt*).

