

La cession des outillages aux entreprises de manutention dans les Grands Ports Maritimes français

Afin d'accompagner les grands ports français à renouer avec la compétitivité de leurs escales, la réforme des Grands Ports Maritimes de 2008 a instauré plusieurs leviers, dont la mise en œuvre du commandement unifié sur les terminaux. Pour cela, un volet outillage et foncier et un volet social ont été concomitamment initiés. Tous juste actés, et sans préjuger de leur fonctionnement naissant, il est intéressant de s'arrêter sur le cheminement qui a abouti aux transferts des outillages publics vers le secteur privé. Du point de vue des opérateurs de manutention, d'importants financements ont été levés tandis qu'ils doivent s'adapter à une nouvelle façon de travailler en interne. Toutefois, la relative continuité de ces acteurs va permettre une transition en douceur pour les utilisateurs des terminaux, conservant souvent le même interlocuteur pour chaque trafic.

La procédure de cession des outillages

Une évolution qui s'impose. La loi 2008-660 du 4 juillet 2008 dispose que les Grands Ports Maritimes (GPM), en leur qualité d'autorités portuaires, ne doivent en principe plus exploiter d'outillages pour le chargement et le déchargement des navires. La manutention des marchandises devient donc l'apanage quasi exclusif des sociétés privées de manutention. Ce recadrage des missions entre l'autorité portuaire et les opérateurs privés du port suit la logique de glissement des modes d'organisation d'une très large majorité de grands ports dans le monde. Depuis une trentaine d'années, les ports de commerce évoluent du modèle de "tool port" vers le modèle de "landlord port", ce dernier devenant presque généralisé. Le modèle du *tool port* se caractérise par une participation publique largement majoritaire, le secteur privé restant généralement cantonné à des fonctions d'opérations, souvent de manutention mais avec des outillages propriété de l'autorité publique. Dans le modèle du *landlord port*, l'autorité publique réduit sa sphère en étant uniquement propriétaire des infrastructures et des terrains qu'elle loue à des opérateurs privés (concessions, conventions de terminaux). Les superstructures deviennent la propriété des opérateurs privés en place.

Comparativement à leurs homologues - et concurrents - européens, les ports français ont tardé à effectuer ce changement de modèle d'organisation portuaire qui, aux dires de nombreux experts, débouche sur une répartition des prérogatives (entre les secteurs public et privé) beaucoup plus adaptée aux exigences de la mondialisation et de la concurrence, en résumé au fonctionnement actuel du marché des transports.

Une procédure encadrée. La réforme a imposé aux GPM de cesser d'exploiter des outillages¹ dans un délai de deux ans² à compter de l'adoption des projets stratégiques. Elaborés en premier, les projets stratégiques ont fixé les modalités des procédures de cession : périmètre des terminaux, liste des outillages à céder, programme de l'évolution de l'exploitation par terminal et cadre de la négociation.

La loi a prévu un ordre de priorité dans la procédure de vente des outillages au profit des opérateurs présents sur la place portuaire s'ils en faisaient la demande. C'est donc le mode de gré à gré qui a été privilégié. En cas d'échec de ce mode, les GPM ont lancé des appels à candidature (terminaux de Nantes et Marseille par exemple). En cas d'échec des appels à candidature, le GPM reprend les terminaux concernés pour les exploiter pendant cinq ans, à charge pour lui de relancer un nouvel appel à la fin de cette période.

Les négociations entre le GPM et le repreneur potentiel aboutissent à une manifestation d'intérêt plus formalisée émise par le manutentionnaire et transmise à la Commission Nationale d'Evaluation des Cessions d'Outillages Portuaires (CNE). La CNE évalue la teneur du projet pour valider ou non la transaction. En cas d'avis positif de la CNE, une "convention de terminal" est conclue entre le port et l'exploitant. Cette convention porte sur l'exploitation du terminal et éventuellement sur

¹ Le principe est l'interdiction, pour les GPM, d'exploiter des outillages. Toutefois, des exceptions sont prévues par la loi : les GPM peuvent exploiter des outillages via des filiales pour 1° des activités accessoires (maintenance), 2° un motif d'intérêt général (terminaux pétroliers), 3° après échec d'un appel à candidature, ou en ayant des participations minoritaires dans une personne morale de droit privé.

² Délai rapide au regard de l'ampleur du travail à accomplir (entériner les volets outillages, foncier et social).

la réalisation d'infrastructures, elle prévoit souvent des objectifs de développement de trafics et elle vaut autorisation d'occupation du domaine public. Les concessions en cours lors des cessions des outillages vont jusqu'à leur terme. Ensuite, une convention de terminal sera signée. L'UNIM rappelle que la convention de terminal (compatible avec tous les types de trafics et comprenant l'ensemble des volets outillage, foncier, personnels) est plus souple que l'ancienne convention d'exploitation de terminal (CET).

Le rôle prépondérant de la CNE. De création *ad hoc*, la CNE a pour mission de veiller au respect des règles de vente des outillages publics et cession des droits réels qui leur sont attachés. L'avis de la CNE prend en compte l'expertise obligatoire et préalable des biens à céder, l'équilibre économique du terminal et les perspectives de développement de l'activité. L'avis rendu est public et contraignant. L'acte de cession doit être réalisé dans les six mois qui suivent. Pour garantir une procédure transparente et un juste prix, les outillages ne devaient être cédés "ni à titre gratuit, ni à un prix inférieur à la valeur vénale", c'est-à-dire être au prix du marché ou plus cher. Deux objectifs ont été conciliés : ne pas pénaliser les ports dans la vente des outillages et proposer un prix attractif aux entreprises dans un contexte de crise économique.

La conformité au droit européen : pas d'aides d'Etat. En décembre 2008, respectant les règles de la concurrence, l'Etat français a notifié les nouvelles mesures législatives à la Commission européenne. En avril 2009, la Commission a ouvert une enquête, car "le mécanisme de transfert des activités de manutention portuaire vers les opérateurs privés (...) pourrait contenir des aides d'Etat incompatibles avec le marché commun". Il s'est avéré que le mécanisme initial en cause [cession des outillages (...) dans le contexte d'une procédure de gré à gré] incorporait des éléments d'aide d'Etat. L'Etat français a "renforcé le contrôle des conditions de transfert des équipements" afin d'aboutir à "une procédure d'offre ouverte, transparente, non-discriminatoire et inconditionnelle" dans le cadre du gré à gré. Concrètement, cela s'est traduit par deux obligations : d'une part, l'évaluation du prix de vente a du être réalisée par un expert indépendant préalablement aux négociations précédant la vente afin de fixer la valeur marchande sur la base d'indicateurs du marché et de critères d'évaluation communément acceptés et, d'autre part, l'avis de la CNE devait être contraignant. Le but était d'éviter toute distorsion de concurrence entre les opérateurs portuaires dans le cadre des négociations de gré à gré.

Le résultat : une continuité des acteurs

Port par port. Le transfert des outillages est effectif dans tous les ports. On observe une assez grande continuité des acteurs de manutention dans les ports et sur chaque terminal. La loi a directement généré cette continuité car elle a privilégié les négociations de gré à gré avec les opérateurs ayant investi sur le terminal et/ou avec les opérateurs utilisateurs réguliers et ayant réalisé un trafic significatif sur le terminal. De la part des opérateurs, s'il s'agit d'un signe de la confiance qu'ils ont dans leur activité, c'est aussi et surtout une conséquence des investissements qu'ils ont réalisés.

Cessions d'outillages à l'issue des avis de la CNE

Dunkerque	
Quai de l'Escaut	Repreneurs Société du Terminal de l'Escaut (ATIC, Sogena, BLP)
Quai Freycinet 13	Dewulf-Cailleret (BLP)
Quai Freycinet 11 et 12, Grande Synthe et TMV	Sea-Invest, Barra (Sogena) et GPMD

Le Havre	
Terminal de Normandie	Repreneurs Société d'Equipelement du Terminal de Normandie (filiale de Perrigault)
Terminaux de l'Europe et des Amériques	Générale de Manutention Portuaire (filiale de Port Synergy)
Terminal de l'Atlantique	Compagnie Nouvelle de Manutention Portuaire
Terminal minéralier MC6	STM6 (EDF T&L et ATIC)
Terminal multivrac	Société Havraise de Gestion de Transport (filiale de Sogena)
TNMSC – Port 2000	TN-MSC (MSC et Perrigault)

Rouen	
TVS Carue	Repreneurs Société Normande de Manutention (BLP) et Senalia
Honfleur n°1	Agence Maritime de Bretagne (Wolseley)
Quai du bassin aux bois - Amont	Surveyfert
Quai du bassin aux bois - Aval	Senalia
Quai de l'ouest	Union Rouennaise d'Acconage (Sogena)
Quai de Rouen Quevilly	Westerlund France
TCMD Aval	Société Normande de Manutention (BLP)
TCMD Amont	SOMAP (SNCF-participations – SeaLogis)

Nantes St-Nazaire	
Terminal agroalimentaire et multivrac postes 1 à 3	Repreneurs Montoir Bulk Terminal (MTTM et Sea-Invest Montoir)
Terminal multivrac 4	SAS TMV4 (50% Atlantique Négoce et 50% Sonastock) et Holcim
TMDC	Terminal du Grand Ouest (CGA et BLP)
Terminal charbonnier	Opérateur Terminal Charbonnier de Montoir (EDF Trading Logistics et Sea-Invest Montoir)

La Rochelle	
Bassin à flot	Repreneurs Cogemar (BLP)
Chef de Baie	Cogemar (BLP)
Môle d'escale ouest	Cogemar (BLP)
Anse Saint Marc et Môle Est	EVA (Kuhn et SICA Atlantique)

Bordeaux	
Verdon, Bassens amont et aval	Repreneurs SAS Bordeaux Atlantique Terminal (Sea-Invest, Balguerrie et GPMB)

Marseille	
Terminal Med Europe (ex-Mourepiane)	Repreneur Intramar STS (Port Synergy et GPM)
Terminaux pétroliers Fos/Lavera	Fluxel (Filiale GPMM et opérateurs)
Terminal MSC – Fos 2XL	Seayard (MSC)
Terminal Port Synergy – Fos 2XL	Eurofos (Port Synergy)
Les Tellines	Carfos (Sea-Invest)
Terminal minéralier	Carfos (Sea-Invest)

(sources : MEDDTL et GPM)

Il est important de différencier parmi les opérateurs en place, ceux qui ont repris des outillages publics (au sens de la loi de 2008) et ceux qui ne l'ont pas fait. Ce dernier cas³ concerne les acteurs déjà présents sur les quais et qui conservent l'exploitation du terminal sur lequel ils opéraient précédemment. Ils ne sont pas concernés par la reprise des outillages car, soit ils avaient eux-mêmes investi dans leurs propres outillages, soit, en raison de la nature des trafics, ils n'utilisaient pas d'outillages. Leur nombre est délicat à quantifier parce que ce cas de figure varie selon les ports.

Par exemple, le projet stratégique du port de Rouen annonçait que les outillages à céder ne représentaient que 15% des trafics du port. Cela signifie que 85% des trafics sont opérés sur des terminaux et avec des outillages qui n'ont pas été cédés et où les manutentionnaires ont pu rester en place. A Radicatel (Rouen), le groupe belge Katoen Natie poursuit ses activités de manutention sur l'ensemble du terminal suite au rachat de Roll Manutentions. Toujours à Rouen, Lecureur, Simarex et Soufflet continuent à gérer le chargement et le déchargement, tout comme le céréalier Sonastock/Sodistock à Roche Maurice (Nantes) déjà propriétaire des outillages qu'il exploitait en faisant cependant appel à du personnel du GPM. Dans ces cas, il s'agit de régulariser soit l'aspect du foncier (poursuite des AOT) soit l'aspect du personnel.

De même, les anciennes CET continuent à exister : SEA-Bulk sur le terminal quai à pondéreux ouest (transfert des outillages et du personnel en 1999) et NFTIou (transfert des outillages et du personnel en 2001) à Dunkerque, ainsi que terminal de France (CMA CGM) et terminal Porte Océane (APMT) au Havre par exemple.

Les principaux opérateurs. Les entreprises de manutention sont de tailles diverses⁴, mono ou multi-implantations, mais ont une activité généralement associée aux autres activités du passage portuaire (agent maritime, commissionnaire de transport, transitaire, etc). Les plus grands manutentionnaires sont des groupes multi-implantations nationaux et internationaux (Port Synergy, Bolloré Logistique Portuaire (BLP), Sea-Invest, Sogena, Balguerie, Maritime Kuhn, etc) qui ont acquis une taille critique de puissant réseau suite à une succession de croissances internes, d'acquisitions et d'alliances stratégiques.

Les armements au conteneur investissent dans les ports français, à l'image de ce qui se fait ailleurs. Ainsi, CMA CGM est très présent dans les terminaux à conteneurs

en France à Dunkerque (NFTIou), au travers de sa filiale de manutention (CGA) sur le port de Montoir (Nantes St-Nazaire), et au travers de la joint venture avec DP World, Port Synergy, sur les terminaux du Havre et de Marseille-Fos. Les armements MSC (TN-MS) et Maersk (via APMT, Terminal Porte Océane) sont présents à Port 2000. MSC est aussi présent à Fos 2XL.

Terminal de France de Port 2000



Bolloré est un groupe industriel familial diversifié et indépendant créé en 1822. Il est un des dix premiers groupes mondiaux sur le secteur des transports et de la logistique (présence dans 90 pays). C'est en 1986 que Bolloré a acquis la SCAC, Société Commerciale d'Affrètements et de Commissions (créée en 1885) ouverte sur les marchés de l'Asie et des USA. En 2003, Bolloré fusionne l'ensemble des sociétés qu'il a acquises dans ce secteur pour créer SDV, sa branche transports et logistique. Bolloré Logistique Portuaire (BLP, ex-SDV OPE) est la filiale de Bolloré en charge des opérations portuaires dont la manutention. BLP est présent dans 16 ports français sur les 4 façades maritimes et opère tous types de marchandises. Filiale, parmi d'autres, de BLP, Cogemar est présent pour la manutention à Montoir et à Nantes.

Sea-Invest est un groupe familial belge créé en 1925 à Gand, aujourd'hui implanté en Belgique, en France, en Allemagne, en Afrique de l'Ouest, du Nord et du Sud. C'est un des acteurs majeurs de la manutention en Europe et en France, très spécialisé sur la manutention des vrac secs, des fruits sous température dirigée et dans le stockage des vrac liquides. Présent dans la majorité des ports français, il y manutentionne minerais, charbon, engrais, vrac agricoles, mais aussi breakbulk et conteneurs et stocke huiles et produits pétroliers.

La Sogena assure l'activité "services portuaires" (dont la manutention) du groupe familial Sofrino Sogena. La Sogena a été fondée en 1936 par l'armateur de la Société Navale Caennaise. La Sogena s'est progressivement implantée dans de très nombreux ports français soit directement (Sogena et filiales) soit en

³ Hors les cas de filialisation des activités par les GPM.

⁴ Le secteur de la manutention est aussi, au plan local, animé par des entreprises fortement ancrées sur un seul port telles que MTTM à Nantes St-Nazaire ou Perrigault au Havre.

partenariat avec d'autres groupes comme Maritime Kuhn⁵ ou Balguerie⁶. La Sogena et Balguerie sont ainsi partenaires à Bordeaux et sont associés chez Barra à Dunkerque (manutention des métaux et colis lourds, céréales, roulier). La Sogena et le groupe Kuhn (Le Bras) sont associés à Nantes St-Nazaire au sein de la Sogebbras et sont partenaires à La Rochelle via Fast/Manuroc, filiale de Kuhn.

Terminal vraquier de Montoir



La segmentation des types de trafic.

Des priorités? Tous les ports et tous les trafics n'ont pas été également et systématiquement concernés par ces cessions d'outillages. En effet, la nature de certains engins déjà achetés par des opérateurs sur des terminaux les a exclus du mécanisme de cession. D'autre part, la nature de certains trafics a eu le même effet, certains terminaux pétroliers ou de vrac sec ainsi que les terminaux rouliers ne sont pas concernés de la même façon par la problématique des outillages. Le rapport sénatorial de juillet 2011 rappelle utilement que "schématiquement, la loi visait essentiellement les opérateurs de manutention de conteneurs, et plus secondairement les opérateurs d'hydrocarbures et de vracs solides". Il n'est pas anodin de rappeler la pression mise sur les rendements des terminaux à conteneurs dans l'optique de la comparaison des compétitivités portuaires en Europe : c'est sur ce type de trafics que l'unité de commandement était, aux yeux des autorités, plus qu'impérative.

Des créneaux conservés. Dans une vision synthétique et non pas exhaustive, les opérateurs étant généralement restés en place, ils ont gardé la main mise

⁵ Maritime Kuhn, groupe familial brestois spécialisé dans la manutention portuaire depuis 1948, est présent sur la façade atlantique et est ponctuellement partenaire de Sogena. En 1972, Kuhn s'associe à Raillard pour créer l'Union Armoricaine de Transport, spécialisée dans la manutention des vracs et des marchandises diverses. En 1990, Kuhn rachète Le Bras, manutentionnaire lorientais pour, en 1993, fonder Sogebbras (Nantes St-Nazaire) avec la Sogena, En 2004, Maritime Kuhn poursuit sa croissance vers La Rochelle (FAST) puis Rochefort (AMR Alliance, avec BLP).

⁶ Fondée en 1930, la société familiale Balguerie a connu une forte croissance externe dès les années 1970. Largement présent en France, le groupe Balguerie s'appuie sur des correspondants à l'étranger et a, en 2004, créé sa filiale : Balguerie Asia.

sur "leurs" créneaux. Ainsi, Sea-Invest confirme sa présence dans la manutention des vracs secs. Le groupe reste positionné largement sur deux des trois ports atlantiques, il est même omniprésent à Bordeaux. A Dunkerque, Sea-Invest reprend le terminal charbonnier sur lequel il opérait déjà et, à Marseille, Carfos garde les Tellines et le terminal minéralier. Le groupe Bolloré Logistique Portuaire l'emporte à La Rochelle et reprend les terminaux agroalimentaires et conteneurs à Rouen. Le groupe Sogena a conforté sa position dans la manutention des divers vracs et des conventionnels. Les vracs liquides sont généralement opérés conjointement par l'industriel concerné et par le manutentionnaire présent avant la réforme.

Quel que soit leur régime, les ports français sont le théâtre d'une vive concurrence, surtout dans les secteurs vracs et conventionnel, entre des manutentionnaires internationaux ou nationaux (Sea-Invest, BLP, Sogena, Maritime Kuhn, Balguerie, etc) et des manutentionnaires locaux mais incontournables sur leur place (MTTM à St-Nazaire, Dewulf-Cailleret à Dunkerque, Senalia à Rouen). A La Rochelle, les terminaux du Môle Est et le terminal multivrac de l'Anse St Marc ont été transférés à EVA (Etablissement Vraquier de l'Atlantique), filiale de Maritime Kuhn et de la SICA Atlantique. Si des réseaux d'implantation apparaissent au sein des GPM, ils se poursuivent presque systématiquement en direction des ports décentralisés.

La manutention des conteneurs, porteuse des grandes ambitions stratégiques de la réforme, demeure fortement ancrée dans le giron des partenariats entre armateurs et manutentionnaires (Perrigault au Havre) : MSC s'implique au Havre et à Fos, Port Synergy fait de même à Dunkerque, au Havre, à Fos 2XL, à Marseille et à Montoir. Par contre, l'investisseur danois APMT s'est consacré à un seul site en France (TPO) en cédant ses parts de NFTIou (Dunkerque) à CMA CGM en juillet 2010. Figure d'exception, le terminal conteneur de Bordeaux n'intègre aucun armateur.

Au final, encore plus sur les terminaux à conteneurs qu'ailleurs, la cession des outillages ne laissera apparaître toute l'ampleur de ses bénéfices que lorsque le transfert des conducteurs d'engins sera totalement intégré au fonctionnement des entreprises de manutention. Alors seulement, l'unité de commandement pourra être évaluée par les entreprises de manutention, les ports et les clients des terminaux.

Anne GALLAIS BOUCHET, ISEMAR