



## Union européenne et services portuaires

**Jean-Philippe Casanova**

Président de la Fédération française des pilotes maritimes (FFPM)<sup>1</sup>

Après plusieurs années de discussion, le règlement européen encadrant le régime juridique des services portuaires a été publié le 3 mars 2017 au Journal officiel de l'UE.

Présenté le 23 mai 2013 par Siim Kallas, alors Commissaire européen aux transports, le projet de règlement, établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports, entendait poursuivre un double objectif :

- établir des règles communes concernant les financements publics des ports européens ;
- imposer le principe de libre prestation de services à l'ensemble des services portuaires (remorquage, lamanage, dragage, soutage et pilotage), à l'exception des services de manutention des marchandises et des services aux passagers.

A la suite de longues et intenses négociations au Parlement européen, de même qu'au Conseil, un accord inter-institutionnel (appelé « trilogue ») a été trouvé le 27 juin 2016.

Cet accord est venu remanier en profondeur la proposition de la Commission européenne et en a fortement diminué sa portée. En effet, l'accord renonçait au principe général de libre prestation de services, mais prévoyait tout de même une mise en concurrence pour certains d'entre eux, avec des conditions minimales qui devaient être imposées aux fournisseurs. Il a été définitivement adopté le 14 décembre 2016 par le Parlement européen et le 23 janvier dernier par le Conseil de l'UE.

Mais revenons sur la genèse de ce texte.

### *Une proposition de réforme controversée*

Le 23 mai 2013, le Commissaire aux Transports Siim Kallas propose un projet de règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports. Ce projet est issu de débats qui avaient débuté en 2011.

Cette nouvelle proposition de 2013 fait suite à l'échec des deux précédentes tentatives de réforme européenne des services portuaires, en 2003 et en 2006. D'où son nom, « port package 3 » ou encore PP3.

Le chapitre 2 de cette proposition, relatif à l'accès au marché des services portuaires, affirme le principe de libre prestation pour l'ensemble des services portuaires (remorquage, lamanage, dragage et pilotage), à l'exception des services de manutention des marchandises et des services aux passagers. Le chapitre 3 est, quant à lui, relatif à la transparence financière et à l'autonomie des ports. Il vient notamment établir des règles communes concernant les financements publics des ports.

### *De longues et intenses discussions au sein du Parlement européen et du Conseil*

L'adoption au Parlement européen fut difficile et lente compte-tenu notamment d'élections européennes en 2014. Entamés en 2013, les débats s'achèveront en janvier 2017.



## *Conseil de l'Union européenne :*

**L**e 8 octobre 2014, sous présidence italienne, le Conseil de l'Union européenne a adopté une orientation générale relative à la réforme des services portuaires. Dans cette orientation générale, les États membres proposent de surcroît de préserver les petits ports des nouvelles

règles de transparence financière, jugées disproportionnées.

Les États membres ont également souhaité étendre la possibilité faite aux ports de limiter le nombre de prestataires en raison, par exemple, d'un trafic maritime qui ne serait pas économiquement viable pour plusieurs acteurs portuaires proposant le même service.

Il faut noter toutefois que, concernant le champ d'application du chapitre 2 relatif à l'accès au marché, il a été convenu que les États membres seraient laissés libres de l'appliquer ou non au pilotage, le chapitre 3 relatif à la transparence financière continuant de s'appliquer à ce service portuaire.

Les activités de dragage, ne seraient par ailleurs, soumises qu'au chapitre relatif à la transparence financière.



## *Parlement européen :*

**S**aisie au fond, la commission des Transports et du tourisme (TRAN) du Parlement européen a désigné comme rapporteur le député Knut Fleckenstein.

Alors qu'un premier projet de rapport était présenté à cette commission en novembre 2013, les élections

européennes de mai 2014 sont venues retarder le calendrier parlementaire, reportant ainsi l'adoption de ce projet de rapport, qui proposait de réduire significativement la portée du règlement, en excluant notamment les services aux passagers, la manutention, le dragage et le pilotage du chapitre 2 relatif à l'accès au marché des services portuaires.

Confirmé comme rapporteur par ses pairs à la suite des élections de mai 2014, Knut Fleckenstein a présenté une nouvelle version de son projet de rapport devant la commission TRAN du Parlement européen en mai 2015. Cette version reprend très largement la précédente, en modifiant cette fois l'intitulé du chapitre 2 désormais consacré à « l'organisation des services portuaires », et en introduisant

de nouvelles dispositions relatives à la formation et à la sécurité des salariés du secteur portuaire.

Le 25 janvier 2016, la commission TRAN adopte ce projet de rapport, en reprenant très largement les propositions de modifications avancées par le rapporteur.

Le 8 mars 2016, le Parlement européen, réuni en session plénière, a adopté ce rapport à son tour. Il donne mandat au rapporteur Fleckenstein pour débiter les négociations inter institutionnelles, notamment avec le Conseil et la Commission européenne) afin de parvenir à un accord en première lecture.

### *Un accord interinstitutionnel adopté définitivement par le Parlement européen et le Conseil*

Le 27 juin 2016, la Commission européenne, le Conseil et le Parlement sont parvenus à un accord sur la réforme des services portuaires. Cet accord vient néanmoins amoindrir significativement la portée de la proposition originale de la Commission européenne.

Ainsi, reprenant en cela les propositions du rapport Fleckenstein, il modifie ainsi le titre du chapitre 2 « relatif à l'accès au marché des services portuaires » pour l'intituler « Organisation des services portuaires », mais sont exclus de ce chapitre le dragage, les services de manutention des marchandises les services aux passagers et le pilotage.

Le texte rajoute tout de même que si un État membre souhaite ouvrir le pilotage à la concurrence sur son territoire, en le réinsérant dans le chapitre 2, il devra alors en informer la Commission européenne.

Par ailleurs, le chapitre 2 prévoit qu'un état membre puisse imposer une condition de pavillon, en ce qui concerne les bateaux utilisés principalement pour les opérations de remorquage et de lamanage, dans les ports situés sur son territoire. Cette disposition doit permettre de garantir le respect total des obligations découlant du droit social et du droit du travail, qui sont applicables dans l'État membre du port concerné, y compris :

- les dispositions des conventions collectives applicables,
- les exigences en matière d'effectifs,
- les exigences en matière d'heures de travail et de repos pour les marins,
- les règles applicables en matière d'inspection du travail.

Le chapitre 3 relatif à la transparence financière s'applique à l'ensemble de ces services.

L'accord vient par ailleurs consacrer un ensemble de règles communes concernant la transparence comptable relative aux financements publics de certains ports.

Le 14 décembre 2016, lors de la session plénière du Parlement Européen,



l'accord inter-institutionnel portant sur la proposition de réforme des services portuaires a été adopté par 546 voix pour, 140 contre.

Enfin, le 23 janvier 2017, le Conseil de l'UE, en formation « Agriculture », a adopté ce même accord. Tous les États membres, à l'exception du Royaume-Uni qui a voté contre, se sont prononcés favorablement.

Le Royaume-Uni a expliqué son refus en déclarant que les dispositions, autres que celles concernant la transparence du financement public, étaient inutiles. La délégation britannique a également déclaré que son secteur portuaire « *déréglementé, concurrentiel, majoritairement détenu par des acteurs privés et non subventionné pour l'essentiel* » donnait des résultats « concluants ».

### *Position des pilotes maritimes français au regard de l'adoption du PP3*

**L**a Fédération Française des Pilotes Maritimes (FFPM) tient à souligner la qualité du dialogue qu'elle a entretenu avec toutes les parties prenantes de ce dossier, en particulier :

- la Commission et ses services ;
- les membres du Parlement et des autres instances européennes ;
- le Ministère français des transports ;
- de nombreux parlementaires français ;
- la Direction Générale des Infrastructures de transports et de la mer ;
- l'ensemble des organisations professionnelles concernées par le sujet (tant au niveau européen que national).

C'est une « équipe » de France unie qui a défendu l'organisation française du pilotage maritime.

Durant ces rencontres, il a été constaté une volonté partagée d'aboutir à un texte qui permettrait de renforcer la compétitivité des ports, d'y développer l'économie et l'emploi maritime et portuaire, tout en s'assurant du maintien du haut niveau de sécurité maritime.

Ce texte respecte les spécificités et les fondamentaux des professions travaillant sur des ports nécessairement différents par leur géographie, leur hinterland, leur histoire et leur culture.

C'est avec beaucoup de satisfaction que les pilotes maritimes ont accueilli, à plusieurs reprises dans les stations de pilotage, des représentants de la Commission ou des membres du Parlement européen et de l'Assemblée nationale.

Tous ont unanimement salué l'organisation performante du pilotage maritime en France, qui est la garantie du bon accomplissement de la mission de service public qui lui est confiée sous un contrôle étroit et permanent de l'État, à savoir contribuer à la sécurité des navires et de leurs équipages, à la protection de l'environnement et à l'efficacité économique des transits portuaires.

Rappelons que la mise en concurrence dans le pilotage maritime, testée dans certains endroits, a vite été abandonnée faute de résultats probants. En effet, les faits et les chiffres démontrent, que des conséquences désastreuses ont été très rapidement constatées, tant sur le plan de la sécurité maritime que sur celui du préjudice environnemental mais également sur le plan financier : les coûts de pilotage étant devenus excessifs.

C'est pourquoi, les pilotes maritimes français ont soutenu sans réserve les amendements déposés par le rapporteur Fleckenstein qui a permis d'éviter de soumettre le pilotage maritime à une concurrence néfaste à la sécurité maritime, tout en lui imposant une absolue transparence financière, ce qui était déjà le cas en France.

Il était essentiel que ce dossier aille à son terme et que le pilotage maritime français, qui depuis de très nombreuses années a démontré sa pertinence, soit conforté dans son organisation. Il peut ainsi continuer à assurer sa mission de service public dans un cadre permettant de renforcer la compétitivité des ports de l'Europe et donc de développer l'emploi et l'économie maritime et portuaire.