

Région Nord Pas-de-Calais

Rapport sur le choix du mode de gestion relatif à l'exploitation des ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais

Introduction.....	3
1. Présentation du projet.....	4
1.1. La réalisation d'investissements nouveaux liés à Calais Port 2015.....	4
1.1.1. Le contexte.....	4
1.1.2. L'analyse des besoins.....	4
1.1.3. La poursuite du projet	5
1.1.4. Les caractéristiques du projet Calais Port 2015.....	5
1.1.5. Le calendrier	5
1.2. Le regroupement des concessions « commerce – pêche – transmanche » de Boulogne-sur-Mer et de Calais au sein d'un ensemble unique.....	6
1.3. Les grands principes du Projet.....	7
2. Présentation du contexte de gestion des ports au niveau mondial et national	8
3. Caractéristiques des prestations nécessaires à la réalisation du projet.....	10
3.1. Orientation générale.....	10
3.2. Exploitation courante des ports.....	10
3.3. Construction d'infrastructures et de superstructures nouvelles	10
4. Comparaison des modes de gestion	12
4.1. Prolongation des contrats existants	12
4.2. Autres modes de gestion sans recours à une mise en concurrence préalable.....	13
4.2.1. Etablissement public régional (régie).....	13
4.2.2. Société publique locale	14
4.2.3. Gestion en régie par un Syndicat Mixte ouvert	15
4.2.4. Société portuaire à majorité Région.....	16
4.3. Autres modes de gestion avec mise en concurrence préalable : DSP, concession de travaux public et contrat de partenariat.....	17
4.3.1. Contrat de délégation de service public	17
4.3.2. Contrat de concession de travaux publics	21
Recommandations du rapport.....	22
Annexe.....	25

INTRODUCTION

Initiée par les lois n°83-8 du 7 janvier et n°83-663 du 22 juillet 1983, la décentralisation des ports s'est poursuivie avec la loi n°2004-809 du 13 août 2004 qui a permis le transfert des ports de Calais et de Boulogne-sur-Mer de l'Etat à la Région Nord Pas-de-Calais, devenue ainsi Autorité Délégante du port, sans incidence sur les modalités contractuelles d'exploitation des ports.

Le **port de Calais** est confié depuis 1883 à la Chambre de Commerce et d'Industrie de Calais (intégrée à la CCI Côte d'Opale en janvier 2011) via une concession d'outillage public de longue durée (50 ans) arrivant à échéance en décembre 2025. Cette concession concerne aussi bien les activités de commerce, de transport roulier que de plaisance.

Les infrastructures portuaires existantes sur le port de Calais offrent, hors investissement nouveau, une capacité d'accueil de 12 millions de passagers et de 2 millions de camions par an, pour le trafic transmanche.

Les perspectives de croissance du trafic transmanche et d'évolution des modes de transport montrent que cela devrait conduire à la saturation des infrastructures actuelles du port de Calais dans les 10 années à venir. Par ailleurs, ces infrastructures sont inadaptées à l'évolution technique des navires (navires de 240 m de long) et au report modal (acheminements ferroviaires et transport roulier non accompagné).

Pour répondre à ces enjeux, la Région et la CCI de Calais ont donc jugé nécessaire la construction de nouveaux ouvrages et équipements sur le port de Calais au travers du projet Calais Port 2015. Le montant des investissements identifiés à ce jour est de l'ordre de 600 millions d'euros (valeur 2010)¹.

Le **port de Boulogne-sur-Mer** fait l'objet de trois concessions distinctes dont la CCI Côte d'Opale est titulaire. La première est une concession d'outillage public de longue durée (50 ans) arrivant à échéance en décembre 2016 qui recouvre les activités de commerce, de pêche et de transport roulier. La deuxième est une concession de terre-pleins industriels dont l'échéance est 2035 et la troisième est une concession spécifique aux activités de plaisance dont l'échéance est 2025.

Le port de Boulogne-sur-Mer dispose des outillages et terre-pleins lui permettant d'une part d'accueillir des bateaux de pêche et des entreprises de logistique et transformation des produits de la mer (1^{er} centre en Europe pour ces activités), d'autre part de développer des trafics passagers et fret roulier pour le transmanche ou d'autres liaisons de cabotage. Le port est également équipé pour le trafic de commerce conventionnel.

Dans le but de développer l'activité des ports de Boulogne-sur-Mer et Calais, il apparaît nécessaire d'envisager un regroupement des concessions « commerce-pêche-transmanche » des deux ports de façon à faciliter l'établissement d'une stratégie commerciale.

Dans ce contexte, le présent rapport a pour objet d'éclairer la décision quant au mode de gestion le mieux adapté à la réalisation des investissements d'extension souhaités à Calais par la Région (Calais Port 2015), et à la mise en œuvre d'une exploitation unique des ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais.

La réalisation de Calais Port 2015 et le regroupement des exploitations sont dénommées ci-après « le Projet ».

¹ Il est à noter que ces investissements ne pourront, en tout état de cause, être amortis pendant la durée des concessions restant à courir.

1. PRÉSENTATION DU PROJET

1.1. La réalisation d'investissements nouveaux liés à Calais Port 2015

1.1.1. Le contexte

La région Nord-Pas de Calais bénéficie d'une situation géographique privilégiée au sein de l'Europe du Nord-Ouest, à proximité de la Grande-Bretagne, ce qui lui confère un rôle stratégique, aussi bien pour les flux de personnes que pour les flux de marchandises.

Le trafic transmanche constitue un enjeu économique de taille pour la région Nord-Pas de Calais qui a l'accès à la route maritime la plus courte du continent européen vers la Grande-Bretagne. Actuellement, transitent par le port de Calais quelques 10 millions de passagers et 38 millions de tonnes de marchandises, faisant de Calais le quatrième port français. L'ensemble de ces échanges représente un volume important d'emplois : 8 000 directs, indirects et induits. La pérennisation des échanges avec la Grande-Bretagne revêt donc une importance capitale pour l'économie locale mais aussi pour l'économie régionale.

1.1.2. L'analyse des besoins

- Les potentialités de trafic maritime

Les projections démographiques et les besoins en mobilité associés ainsi que les perspectives économiques européennes conduisent à des prévisions en termes de trafic de personnes (mobilité) et de marchandises qui affichent une progression régulière d'ici 2050, surtout pour le fret de marchandises. **Le port de Calais doit pouvoir répondre à ces évolutions de trafics en offrant les infrastructures aptes à l'accueil de tels volumes.**

Au-delà des évolutions quantitatives de la demande, il convient d'anticiper les évolutions qualitatives portant principalement sur les trafics de marchandises.

Il est notamment envisageable que des pré-acheminements massifiés par chemin de fer issus de divers points du continent (remorques routières ou caisses mobiles) puissent faire l'objet d'une reprise à Calais pour traverser le détroit en mode accompagné.

Aux côtés du transport ro-ro accompagné actuel, il est possible de prévoir une diversification des trafics vers des transports non-accompagnés plus longs au départ de Calais (ciblant la côte Est de l'Angleterre, la Scandinavie, les Pays Baltes et l'entrée de la Méditerranée). En effet, la congestion routière croissante du Sud-Est de l'Angleterre conduira de plus en plus à promouvoir des accès plus directs aux grandes métropoles du nord de la Grande-Bretagne via les ports des deux côtes. Calais est très bien placé pour permettre une desserte maritime optimale de la côte Est. Le cabotage en Baltique (Scandinavie, voire pays de l'Est) est également en fort développement. Calais occupe une situation géographique qui n'est guère différente de celle de Zeebrugge de ce point de vue. La grande réussite de Zeebrugge en transport maritime à courte distance indique la voie à suivre.

S'agissant du cabotage maritime intéressant des distances moyennes (en Europe et avec le nord de l'Afrique), une percée du conteneur comme unité de transport n'est pas à exclure. On constate en effet, depuis de nombreuses années, le développement croissant d'offres de transport en conteneurs adaptés au transport intra-européen et qui offrent les mêmes capacités de chargement qu'une semi-remorque.

- Améliorer les conditions d'accessibilité et les capacités nautiques du port

Le port de Calais doit accueillir dans de bonnes conditions les futures générations de navires rouliers, ferries et Ro-Pax, qui pourront mesurer de 200 à 240m. Ces tailles de navires resteront compatibles avec l'exploitation de 5 rotations par jour entre Calais et Douvres.

Ses équipements ne permettent pas aujourd'hui de satisfaire de tels besoins et le port commence déjà à connaître des problèmes de saturation au regard de leurs capacités nautiques. La fluidité actuelle du trafic maritime atteint sa limite au niveau de l'avant-port et de la passe d'entrée actuels. Ils sont le siège de nombreux mouvements généralement incompatibles : fréquence très élevée des mouvements des transbordeurs, évitage et manœuvre des navires de commerce et rouliers, entrée et sortie des bateaux de pêche et de plaisance....

Ces problèmes de fluidité ne pourront que s'aggraver face aux augmentations prévisibles de trafic et une nouvelle passe d'entrée permettrait de résoudre ces problèmes. Celle-ci aurait également comme

effet d'augmenter les possibilités de passage des bateaux de pêche et de plaisance, favorisant du même coup le développement de ces activités.

Enfin, les quais des postes d'accostage transmanche actuels, sollicités 10 à 20 fois par jour, ont une durée de vie établie. A terme, leur reconstruction nécessitera le gel de leur exploitation pour plus de 8 mois, et dans la plupart des cas, l'obligation d'arrêter en même temps le poste voisin pour des raisons d'emprise du chantier. Cette situation rendrait impossible le maintien de la capacité d'accueil du port de Calais, et donc son niveau de service et de performance.

1.1.3. La poursuite du projet

Au début des années 2000, la Chambre de Commerce et d'Industrie a pris conscience des limites de l'équipement portuaire actuel et de la nécessité de les dépasser à brève échéance par une nouvelle extension. Face à ce constat, la CCI de Calais, en lien avec l'Etat, autorité portuaire à cette époque, a engagé durant les années 2003 – 2006, une importante réflexion sur un "Schéma Directeur".

Par la loi de décentralisation du 13 août 2004, la Région Nord-Pas de Calais s'est substituée à l'Etat depuis le 1er janvier 2007 dans le rôle de propriétaire et de concédant. Au travers de ces nouvelles compétences, l'institution régionale a affirmé une volonté de développement des ports régionaux de Boulogne-sur-Mer et de Calais et c'est à ce titre que le Conseil Régional assure la maîtrise d'ouvrage des études et procédures préalables au projet Calais Port 2015.

Au regard des textes réglementaires, le projet étant de grande ampleur, un Débat Public a été organisé par la Commission Nationale du Débat Public en fin d'année 2009. Suite au bilan et aux conclusions de ce débat, le Conseil Régional, réuni en séance plénière les 21 et 22 avril 2010, a voté la poursuite du projet.

1.1.4. Les caractéristiques du projet Calais Port 2015

Dans le prolongement de cette décision de poursuite, des études techniques et environnementales ont permis en 2010 de définir plus précisément le schéma d'aménagement retenu pour optimiser le fonctionnement du futur port et minimiser les impacts environnementaux et sédimentaires du projet, ainsi que le coût des ouvrages, tout en respectant les principes présentés en débat public.

Les aménagements envisagés pour l'extension du port de Calais, consisteront en :

- L'aménagement des infrastructures maritimes structurantes :
 - Création d'une digue de protection de plus de 3 km de longueur environ et d'une contre-jetée ;
 - Création d'un bassin portuaire d'environ 110 ha dont les caractéristiques procureront une bonne manœuvrabilité (évitement, accès nautiques...) et assureront une protection optimale contre l'agitation ;
 - Réalisation de nouveaux terre-pleins à partir des déblais de dragage du nouveau bassin avec pour objectif l'optimisation des volumes de déblais et de remblais ;
 - Création d'un port de service permettant l'accueil des remorqueurs, pilotines et autres navires de service.
- Installation progressive de terminaux avec leurs outillages (notamment pour le trafic Ro-Ro²) ;
- Réalisation d'aménagements de circulations et d'entrées de port.

1.1.5. Le calendrier

Le début des travaux d'infrastructures est souhaité pour l'année 2014, et sera suivi d'une première phase d'installation de superstructures. Ils représentent la plus grande part des investissements à réaliser. Une seconde phase de travaux de superstructures pourrait débuter, quant à elle, au cours de l'année 2021.

² Roll on / roll off : chargement et déchargement des colis en les faisant rouler depuis la rampe portuaire (quand elle existe) vers la rampe mobile du navire.

1.2. Le regroupement des concessions « commerce – pêche – transmanche » de Boulogne-sur-Mer et de Calais au sein d'un ensemble unique

Comme cité précédemment, le port de Boulogne-sur-Mer a été transféré de l'Etat à la Région dans les mêmes conditions que le port de Calais.

Le port de Boulogne-sur-Mer apparaît avant tout comme un équipement dédié à la logistique et à la transformation des produits de la mer ainsi qu'à une palette d'activités diverses de plaisance, de construction / réparation navale et de commerce. Le transmanche court participe de la polyvalence du port, et peut contribuer à l'équilibre économique et financier des services portuaires, constituant un appui aux fonctions touristiques et commerciales de Boulogne-sur-Mer. Plus généralement, le trafic roulier peut, par des développements sur des distances plus longues (Baltique, nord de l'Angleterre, péninsule ibérique,...) conforter les acheminements de marchandises indispensables au pôle halieutique.

Afin de renforcer les potentialités d'accueil et de développement du trafic portuaire, d'optimiser les moyens, et donc les potentialités de financement des investissements, la Région souhaite que les ports de Calais et de Boulogne-sur-Mer, dans leurs composantes port de commerce - pêche - transmanche, fassent l'objet d'une exploitation unique par un concessionnaire unique comme c'est le cas actuellement. Il s'agit à la fois d'une volonté de regrouper l'activité industrielle et commerciale des ports mais également leurs moyens d'exploitation.

L'ensemble portuaire Calais-Boulogne serait ainsi exploité par une entité réalisant un chiffre d'affaires de l'ordre de 90 millions d'euros, et s'appuyant sur un personnel composé d'environ 800 salariés.

Les activités de plaisance ne sont pas concernées par ce regroupement, les collectivités locales de Boulogne-sur-Mer et de Calais ayant manifesté leur intérêt pour une implication dans le développement et la gestion de la plaisance, dont les modalités sont en cours de discussion.

Une délégation de compétences aux collectivités locales pour chacun des sites peut être envisagée.

Ce regroupement suppose une résiliation des concessions actuelles et la définition d'un périmètre d'activité de la plaisance sur le port de Calais (aujourd'hui « fondu » dans la concession d'outillage). Il est à noter que la résiliation des concessions s'opèrera dans le respect des termes contractuels.

1.3. Les grands principes du Projet

La mise en œuvre du Projet, notamment au travers des investissements identifiés, devra assurer l'essor de l'activité des ports, mais aussi participer au développement économique du territoire concerné et de la région, tout en respectant des objectifs d'exemplarité en matière sociale et environnementale.

Si la croissance et la diversification des trafics sont essentiels pour la réalisation de Calais Port 2015 et pour l'équilibre d'exploitation de l'ensemble portuaire unique, elles constituent aussi un levier important de développement économique au service des territoires concernés, à commencer par le Calaisis. Les investissements et l'exploitation doivent être menés dans le but de valoriser le potentiel territorial, de maximiser les retombées économiques locales et régionales via les activités induites, notamment en matière de logistique, de tourisme ou d'hôtellerie – restauration.

La croissance et surtout l'évolution qualitative de trafics supplémentaires liés à la réalisation du projet Calais Port 2015, contribueront à la création d'activités nouvelles, consolideront et développeront les emplois des entreprises locales, notamment dans les nouvelles fonctions liées à l'organisation des échanges de marchandises.

Au-delà des professionnels les plus directement concernés (services aux navires et aux marchandises), le projet catalysera le développement des activités de logistique, au sein et aux abords du port, notamment dans les zones d'activités dédiées comme le projet de pôle transport logistique Transmarck-Turquie (plus de 200 ha). On peut également citer les opérations de stockage, groupage-dégroupage, préparation, manutention portuaire, etc.

Les retombées de l'activité actuelle du port de Calais génèrent plus de 2000 emplois dans ce domaine. Le projet Calais Port 2015 favorisera l'essor touristique de Calais et du Calaisis et les retombées attendues des flux croissants de passagers.

L'amélioration de l'offre dans tous les domaines touristiques inscrits dans la stratégie du territoire bénéficiera des capacités offertes par le projet aux passagers britanniques.

Ces objectifs seront poursuivis avec le souci de valoriser les compétences des 800 salariés consulaires et des 200 agents de la Région, aujourd'hui affectés sur les sites de Boulogne-sur-Mer et de Calais, dans le respect de leur statut et leurs missions actuels. La concrétisation du Projet pourra ainsi bénéficier de la forte expérience acquise par les équipes en place chez le concessionnaire, la CCI-CO. Le changement du mode d'exploitation ne doit pas avoir d'incidence sur les modalités de gestion des infrastructures non concédées. Le Projet permettra aux agents de la Direction des Ports de la Région de poursuivre leurs missions actuelles, sur un périmètre géographique inchangé. Seul le Service Calais-Boulogne Dragages verra ses missions augmentées avec une superficie de bassins accrue.

A ces objectifs et engagements, s'ajoute une volonté forte d'exemplarité du Projet en terme de préservation de l'environnement et de développement durable dans le respect des orientations de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 (dite « loi Grenelle 2 »).

Ce volontarisme se concrétisera tant dans les choix de conception et réalisation de Calais Port 2015, que dans l'exploitation des installations existantes et futures des deux ports. A cet égard, les démarches et méthodologies initiées par la Fondation ECOPORTS constituent une référence.

L'autorité environnementale, saisie dans le cadre de l'enquête publique du projet Calais Port 2015, a reconnu la qualité des études menées et des mesures envisagées pour réduire les impacts du projet sur son environnement.

2. PRÉSENTATION DU CONTEXTE DE GESTION DES PORTS AU NIVEAU MONDIAL ET NATIONAL

Traditionnellement, on distingue trois schémas de gouvernance et d'exploitation des ports :

Schémas de gouvernance et d'exploitation	Description générale
« port propriétaire » (ou « <i>landlord port</i> »)	L'Autorité Portuaire ne possède que les infrastructures du port, dont elle assure l'entretien. Des opérateurs externes possèdent (propriété parfois partagée avec l'Autorité Portuaire) les superstructures nécessaires à l'exécution des fonctions industrielles et commerciales et assurent les services portuaires.
« port outil » (ou « <i>tool port</i> »)	L'Autorité Portuaire est propriétaire à la fois des infrastructures et des superstructures mais les services portuaires restent assurés par des opérateurs externes.
« port opérateur » (ou « <i>d'operating port</i> »)	L'Autorité Portuaire possède les infrastructures et les superstructures portuaires, et elle assure elle-même la gestion des fonctions industrielles et commerciales, sans recours à des opérateurs externes.

Depuis une vingtaine d'années, des évolutions comme l'intégration européenne ou la mondialisation des échanges ont conduit à un accroissement important du trafic portuaire. Cette situation a rendu nécessaire la mise en œuvre d'investissements lourds pour augmenter la capacité d'accueil des ports (essentiellement en ce qui concerne le transport de fret) et pour moderniser les outils portuaires existants.

C'est dans ce contexte que les modèles de « port propriétaire » et de « port outil » se sont développés, des opérateurs externes (industriels, banques, entreprises spécialisées³ ...) étant sollicités par les entités publiques propriétaires pour participer au financement des investissements et pour améliorer l'efficacité de gestion des ports. Il convient de noter que c'est essentiellement dans le domaine du trafic conteneurs transcontinental, et des extensions portuaires que suscite son essor, que les grands opérateurs multinationaux (PSA, DPW, CMA-CGM, ...) se sont investis plutôt que dans les ports dédiés au cabotage et lignes à courte distance.

Les autorités portuaires se sont ainsi tournées vers l'un des modèles les plus éprouvés pour la participation d'un opérateur externe au financement et à la gestion d'une activité d'intérêt général : le contrat de concession.

En France, le schéma de « port propriétaire » s'applique couramment depuis de nombreuses années. La très grande majorité des ports qui sont aujourd'hui décentralisés, sont exploités depuis la fin du XIX^{ème} siècle selon le mode concessif, avec cependant une particularité : les concessionnaires sont des entités publiques, à savoir les Chambres de Commerce et d'Industrie.

³ Aujourd'hui, quatre opérateurs mondiaux peuvent être identifiés : The Port of Singapore Authority (Singapour) ; Hutchinson Port Holding (Hong Kong) ; APM Terminals (Danemark) ; Dubai Ports World (Dubai). Ces entreprises exploitent 179 terminaux à conteneurs et ont traité environ 30 % du trafic mondial de conteneurs en 2009.

Concernant les anciens ports autonomes, la loi n°2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire et créant le statut de « Grand Port Maritime » (GPM), en a modifié de manière importante l'organisation en la rapprochant fortement du schéma de port propriétaire.

La loi de décentralisation précitée du 13 août 2004, supprimant le statut de « port d'intérêt national », par transfert de la propriété des ports aux collectivités, n'a fondamentalement pas modifié cette situation. En effet au moment du transfert des ports aux collectivités⁴, les concessions qui étaient en cours ont été maintenues au bénéfice des CCI.

A ce jour, seuls deux ports français décentralisés sont exploités depuis le 1er janvier 2007 selon un modèle autre que la concession :

- *Le port de Dieppe* : le bénéficiaire du transfert, le Syndicat Mixte du Port de Dieppe, composé de la Région Haute-Normandie, du Département de Seine-Maritime, de l'Agglomération de Dieppe et de la Ville de Dieppe en a repris l'exploitation que la CCI locale ne pouvait plus assurer ;
- *Le port de Sète* : la Région Languedoc-Roussillon exploite ce port de commerce et de pêche par l'intermédiaire de son établissement public régional Port Sud de France, suite à l'échec du projet de création d'une société portuaire avec la CCI.

Depuis la décentralisation du 1^{er} janvier 2007, plusieurs concessions sont arrivées à leur terme et ont donné lieu à des consultations pour déterminer un délégataire, en Bretagne, Aquitaine et Basse-Normandie. Dans tous les cas, l'exploitant retenu est à nouveau la CCI locale, avec un cas spécifique : à Cherbourg, l'activité commerce du port incluant un projet de terminal charbonnier (en partie « off shore »), est portée par une concession accordée à un consortium Louis-Dreyfus-Armateurs / CCI.

⁴ Ports concernés : Bayonne, Boulogne, Calais, Brest, Saint-Malo, Lorient, Caen-Ouistreham, Cherbourg, Port-La-Nouvelle, Sète, Concarneau, Dieppe, La Rochelle, Nice, Toulon, Le Fret, Le Larivot, Roscanvel.

3. CARACTÉRISTIQUES DES PRESTATIONS NÉCESSAIRES À LA RÉALISATION DU PROJET

3.1. Orientation générale

L'entité en charge de l'exploitation devra disposer d'une parfaite connaissance des modalités techniques, organisationnelles et managériales nécessaires à la bonne exploitation des ports. Compte-tenu de la variété des activités présentes sur l'ensemble portuaire unique (pêche, industries de transformation, trafic roulier, passagers transmanche,..), l'entité en charge devra avoir une large compréhension et une vision actualisée des différentes composantes de l'économie portuaire et maritime, notamment appréhension fine de la filière halieutique et du contexte concurrentiel portant sur le trafic transmanche. L'entité devra en outre disposer d'une capacité de prospection et de promotion commerciale en adéquation avec le Projet.

3.2. Exploitation courante des ports

Le Projet s'inscrit dans une logique de continuité des prestations actuellement existantes sur les ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais, à savoir :

- La promotion commerciale du port,
- L'accueil et l'information des usagers, des passagers et du public, homologués par l'autorité portuaire,
- La fixation des tarifs et redevances,
- L'assistance en escale,
- Le remorquage et le lamanage,
- La gestion du personnel,
- L'entretien et la maintenance des superstructures ainsi que du matériel d'exploitation existant,
- L'entretien et la maintenance des infrastructures liées à l'extension portuaire Calais Port 2015 à l'exception des dragages conservés par l'autorité portuaire,
- La participation aux missions de police administrative,
- La gestion des fonctions support : ressources humaines, comptabilité, informatique...
- Le suivi et le contrôle de l'activité du port (suivi statistique du trafic, contrôle de gestion...),
- La vérification du respect de l'environnement,
- La valorisation du domaine public (octroi d'AOT⁵, gestion de terre-pleins).

La logique de continuité s'applique également aux missions de la Direction des Ports de la Région, notamment à l'égard des infrastructures non concédées sur un périmètre géographique inchangé.

NB : le concessionnaire assure, pour les besoins des liaisons transmanche, des missions de sûreté, du ressort de l'Etat, qui aujourd'hui n'apporte pas de compensation financière.

3.3. Construction d'infrastructures et de superstructures nouvelles

Les investissements à réaliser dans le cadre du Projet portent sur les infrastructures liées à Calais Port 2015 et sur les superstructures, pour la plupart, spécifiquement adaptées à l'exploitation portuaire, ce qui nécessite que leur mise en œuvre soit réalisée au regard des textes législatifs et réglementaires en vigueur (Code des transports, Code de l'environnement...).

⁵ Autorisation d'Occupation Temporaire du domaine public

Les prestations identifiées pour la construction des infrastructures et superstructures nouvelles sont les suivantes :

- La conception et le financement des investissements (sur fonds propres, par emprunt...),
- La planification, la maîtrise d'œuvre, l'organisation et le suivi des chantiers,
- Le contrôle de la qualité et de la conformité des travaux,
- Le suivi comptable et financier des investissements,
- Le suivi de l'inventaire des immobilisations,

L'opérateur en charge de la réalisation des travaux devra donc disposer de moyens de financement adaptés aux Grands Projets et d'une connaissance approfondie de l'ensemble des normes applicables aux ports maritimes, tant en ce qui concerne l'exploitation courante d'un port, qu'en matière d'ingénierie.

4. COMPARAISON DES MODES DE GESTION

4.1. Prolongation des contrats existants

Les contrats de concession d'outillage public constituent des délégations de service public au sens de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 (dite « loi Sapin ») et de l'article L. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales⁶.

Or, l'article L.1411-2 du Code général des collectivités territoriales ouvre la possibilité de proroger les conventions de délégation de service public dans les cas suivants :

« a) Pour des motifs d'intérêt général. La durée de la prolongation ne peut alors excéder un an ;

b) Lorsque le délégataire est contraint, à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive.

Ces dispositions s'appliquent lorsque les investissements matériels sont motivés par :

- la bonne exécution du service public ;
- l'extension du champ géographique de la délégation ;
- l'utilisation nouvelle ou accrue d'énergies renouvelables ou de récupération, si la durée de la convention restant à courir avant son terme est supérieure à trois ans ;
- la réalisation d'une opération pilote d'injection et de stockage de dioxyde de carbone, à la condition que la prolongation n'excède pas la durée restant à courir de l'autorisation d'injection et de stockage. »

Si les conditions du b) de l'article précité pourraient éventuellement s'appliquer au cas d'espèce, sous réserve de l'approbation du Conseil Régional, deux limites juridiques rendent risquée la prorogation des concessions existantes par avenant :

- *Le risque de requalification* : d'une part, les concessions en cours ne portent que sur l'outillage public et ne prévoient pas la construction ni l'exploitation d'infrastructures nouvelles, ce qui, du fait de la modification de l'objet du contrat, pourrait générer un risque de requalification de l'avenant en nouveau contrat avec tous les recours qui pourraient en découler ; d'autre part, le montant des travaux que la Région demanderait à la CCI entraînerait un « bouleversement » de l'économie du contrat allant au-delà de la « modification » de l'économie générale de la délégation prévue par l'article L.1411-2 du CGCT ;
- *L'application du droit européen* : la Cour de Justice de l'Union Européenne considère que les règles des articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, relatives à la liberté d'établissement et de prestation de service, imposent que les concessions, attribuées par les autorités publiques à des tiers, soient limitées dans leur durée et soient nécessairement précédées de mesures de publicité permettant aux entités intéressées de se porter candidates.

A ce titre, le préfet de la Région Nord – Pas de Calais, saisi pour avis, a précisé que :

« Si [la Région souhaite] conserver le principe d'une gestion déléguée des ports de Calais et Boulogne-sur-Mer, il m'apparaît que le respect des normes et principes fondamentaux posés par le traité de l'Union Européenne conduit à devoir procéder à des mesures préalables de publicité et de mise en concurrence de niveau européen. »

Au regard de ces éléments, l'hypothèse d'une adaptation des contrats de concession actuels ne peut être retenue.

⁶ CE, 20 décembre 2000, CCI du Var, n°217639 ; Rép. min. n°387, JO Sénat du 4 septembre 1997.

4.2. Autres modes de gestion sans recours à une mise en concurrence préalable

4.2.1. Etablissement public régional (régie)

Les services publics industriels et commerciaux pourraient être exploités en gestion directe sous la forme de régie. Dans cette hypothèse, l'article L.1412-1 du CGCT impose aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes d'avoir recours exclusivement à la forme de la régie dotée soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière, relevant des articles L.2221-4 et suivants du CGCT.

Dans le cadre du Projet, il s'agirait de créer une régie avec personnalité juridique et autonomie financière, sans capital social, qui pourrait disposer d'une dotation de sa collectivité de rattachement.

La création d'un établissement public ayant pour objet la gestion des concessions portuaires emporte transfert automatique des concessions, sans mise en concurrence.

La régie, établissement public à caractère industriel et commercial, serait rattachée directement à la Région. Elle est administrée par un Conseil d'administration composé en majorité d'élus et dirigée par un Directeur aux pouvoirs étendus.

La comptabilité reste publique mais est adaptée aux activités d'entreprise de l'établissement.

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCI-R ne pourrait pas participer à l'entité gestionnaire du port.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers l'établissement public régional, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Création d'un établissement public régional (régie)

Principales caractéristiques

-Contrôle direct de la Région sur la gestion des ports et sur la planification des investissements ; -Mutualisation possible des compétences (services portuaires de la CCI et Directions d'exploitation de la Région).	-Portage financier des investissements supportés intégralement par la Région ; -Risques industriels et commerciaux supportés intégralement par la Région ;
--	---

4.2.2. Société publique locale

Ces sociétés sont régies par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales. Ces sociétés, peuvent se voir confier des missions incluant des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du Code de l'urbanisme, des opérations de construction ou d'exploitation des services publics à caractère industriel ou commercial ou toute autre activité d'intérêt général relevant des compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements sans être mises en concurrence.

Les SPL sont des sociétés anonymes, régies par le Code du commerce, organisées en principe avec un conseil de surveillance majoritairement composé d'élus et un Directoire aux pouvoirs étendus.

Leur capital est détenu à 100% par au moins deux collectivités territoriales ou groupements dont elles sont considérées comme le prolongement.

Les SPL ne pourront travailler que pour leurs seuls actionnaires et uniquement sur leurs territoires.

Dans le cas du projet, la SPL se verrait confier la réalisation des investissements ainsi que l'exploitation des ports.

La durée d'une procédure de création de SPL varie en fonction des discussions préalables des collectivités, généralement entre 6 mois et 18 mois.

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCIR ne peut pas être associée à une SPL.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers la société publique locale, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Création d'une société publique locale

Principales caractéristiques	
<ul style="list-style-type: none">- Contrôle direct de la Région mais partagé avec au moins une autre collectivité, sur la gestion des ports ;- Mutualisation possible des compétences (services portuaires de la CCI et Directions d'exploitation de la Région).	<ul style="list-style-type: none">-Portage financier des investissements supportés par les associés de la SPL ;-Risques industriels et commerciaux supportés par les associés de la SPL ;- Incertitudes juridiques sur les modalités de sortie du capital et de cessions d'actions.

4.2.3. Gestion en régie par un Syndicat Mixte ouvert

Les syndicats mixtes ouverts sont des établissements publics (CGCT, art. L. 5721-1) pouvant être constitués par accord entre des institutions d'utilité publique commune interrégionales, des régions, des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5711-4, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics » (CGCT, article L.5721-2).

Dans ce cas, la Région opère un transfert de compétences au Syndicat Mixte qui devient Autorité Portuaire et concédant. Ce transfert de compétence entraîne la mise à disposition des biens et des personnels ainsi que le transfert des contrats à ce syndicat mixte ouvert. Le syndicat mixte crée à son tour une régie à caractère industriel et commercial.

La création d'un Syndicat Mixte ouvert s'opère par une procédure dont la durée est souvent comprise entre 9 mois et 18 mois, selon les discussions entre les membres fondateurs.

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCIR peut être associée au syndicat mixte.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers le syndicat mixte ou sa régie, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Création d'un Syndicat Mixte ouvert

Principales caractéristiques

<ul style="list-style-type: none">-Contrôle direct de la Région mais partagé avec les membres du Syndicat Mixte, sur la gestion des ports ;- mutualisation possible des compétences (services portuaires de la CCI et Directions d'exploitation de la Région).	<ul style="list-style-type: none">-Risques industriels et commerciaux supportés majoritairement par la Région ;-Portage financier des investissements supportés majoritairement par la Région ;-Impliquerait éventuellement le transfert de la compétence portuaire (et <i>in fine</i> une mise à disposition des dépendances du domaine public portuaire) de la Région au Syndicat Mixte ;-Complexification institutionnelle.
---	---

4.2.4. Société portuaire à majorité Région

Aux termes de l'article 35 de la loi n°2006-10 du 5 janvier 2006, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent prendre des participations dans des sociétés dont l'activité principale est d'assurer l'exploitation commerciale d'un ou plusieurs ports lorsqu'au moins l'un d'entre eux se trouve dans leur ressort géographique, ce qui est le cas pour la Région Nord Pas-de-Calais.

La CCI peut, après autorisation de sa tutelle et approbation de la Région, procéder à la cession ou à l'apport de la concession à une société portuaire dont le capital initial est détenu entièrement par des personnes publiques. La société portuaire est une société de droit privé qui serait vraisemblablement administrée, en ce qui concerne l'exploitation des ports de Calais et Boulogne, par un Conseil de surveillance et dirigée par un Directoire aux pouvoirs étendus (société de type dualiste)

Un nouveau contrat de concession est alors établi entre la Région et la société portuaire pour une durée ne pouvant excéder quarante ans. Ce contrat précise notamment les engagements que prend la société portuaire en termes d'investissements et d'objectifs de qualité de service.

Toutefois ce contrat ne pourrait être conclu sans consultation préalable que si la Région est très nettement majoritaire dans le capital de la société, même si un risque subsiste sur ce point dans la mesure où cette loi n'a jamais été appliquée et confrontée au droit européen.

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCIR serait associée au capital de la société portuaire.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers la société portuaire, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Création d'une société portuaire à majorité Région

Principales caractéristiques	
-Fusion possible des concessions et attribution d'un nouveau contrat ; -Contrôle direct de la Région partagé avec les autres actionnaires sur la gestion des ports.	-Risques industriels et commerciaux supportés majoritairement par la Région ; -Portage financier des investissements supportés majoritairement par la Région ; -Incertitudes juridiques sur la procédure de création et sur les modalités de sortie du capital et de cessions d'actions ; - Nécessité de conclure un nouveau contrat de concession avec la société portuaire d'une durée maximum de 40 ans ; -Possible incompatibilité de la loi sur les sociétés portuaires avec le droit européen de la concurrence.

4.3. Autres modes de gestion avec mise en concurrence préalable : DSP, concession de travaux public et contrat de partenariat

4.3.1. Contrat de délégation de service public

Selon les termes de l'article L. 1411-1 du Code général des collectivités territoriales, la délégation de service public se définit de la manière suivante :

« Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service ».

Au regard de cette définition, il apparaît que, pour une personne publique, l'objet d'une convention de délégation de service public vise, en premier lieu, à confier la gestion d'un service public à un tiers, même s'il n'est pas exclu que le cocontractant de la personne publique puisse notamment être chargé de construire les ouvrages dans le cadre du contrat pour assurer l'exécution du service public.

La doctrine recense plusieurs modes de gestion en délégation, qui se distinguent par l'étendue des missions confiées à l'opérateur (investissement / exploitation) et le mode de rémunération retenu. Les deux principaux types de délégation de service public sont les suivants :

- L'affermage,
- La concession de service public

Les éléments ci-après présentent les avantages et inconvénients de ces modes de gestion par rapport au Projet envisagé par la Région.

4.3.1.1. La délégation de service public de type affermage

Les contrats de DSP de type affermage sont généralement utilisés pour confier à un fermier l'exploitation d'un ouvrage existant et ne nécessitant pas de travaux en cours de contrat. Il s'agit en effet d'éviter autant que possible les interfaces entre les travaux lourds, qui seront réalisés par le Délégant, et l'exploitation confiée au Déléataire.

Les contrats de délégation de service public de type affermage sont d'une durée relativement courte (comprise entre 5 et 10 ans selon les services délégués).

La procédure de mise en concurrence est menée selon les dispositions du Code général des collectivités territoriales (article L. 1411-1 et s.) et dure classiquement entre 12 et 18 mois.

Dans le cadre de ce type de contrat, la Région porte seule le financement et la réalisation des investissements lourds nécessaires à la mise en œuvre du Projet, notamment les travaux de Calais Port 2015.

L'exploitation courante des ports et la réalisation de l'entretien et de la maintenance des installations sont confiées à un opérateur public, privé ou d'économie mixte, à ses risques et périls, qui se rémunère par les recettes perçues auprès des usagers du port, et éventuellement, par des recettes annexes. Une subvention forfaitaire peut également être versée par le Délégant dans le cas où le service est structurellement déficitaire.

Il peut être également prévu que l'affermataire prenne en charge certains investissements du Projet (exemple : investissements courants de maintien en état des installations), en veillant toutefois à ce que leur importance au regard des charges et recettes d'exploitation n'amène pas à requalifier le contrat en concession de travaux publics (voir ci-après).

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCI-R peut être candidate pour un affermage, seule ou en groupement, avec l'accord de sa tutelle, l'Etat.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers l'entité affermataire si celle-ci n'est pas la CCI seule, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Délégation de service public de type affermage

Principales caractéristiques

<ul style="list-style-type: none">-Structure du contrat limitée aux aspects d'exploitation (montage simple) ;-Transfert de la gestion courante du port et du risque d'exploitation à l'affermataire ;-Contrôle de la planification des investissements par la Région (en fonction de leur adéquation avec le marché) ;-Définition des orientations stratégiques du port par la Région ;-Contrôle du respect des obligations contractuelles du délégataire par la Région (possibilité de pénalités).	<ul style="list-style-type: none">-Portage financier des investissements intégralement ou très majoritairement supporté par la Région ;-Risque industriel lié à la construction des infrastructures et superstructures (retards, manquements aux règles de l'art, inadéquation des outillages au marché...) porté par la Région ;-Risque financier et de contentieux lié aux interfaces travaux neufs/exploitation ;-Attractivité du Projet moins importante pour les opérateurs, notamment en raison de la durée limitée de ce type de contrat.
---	---

4.3.1.2. La délégation de service public de type concession de service

Cette catégorie de contrat de délégation de service public, qui prévoit la réalisation des ouvrages nécessaires à l'exécution du service public, est classiquement qualifiée de « *concession de service public* » alors même qu'il peut être prévu la réalisation de travaux.

Ce contrat de concession charge un opérateur public, privé ou d'économie mixte (type SEM avec capital majoritairement public, ou consortium associant personnes publiques et industriels ou banquiers) de réaliser des investissements nécessaires au service, à ses frais et risques, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'emprunt, et qui se rémunère en exploitant l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage ou sur ceux qui bénéficient du service public auquel est affecté cet ouvrage.

A la différence de la DSP de type affermage, la Région transfère la réalisation et le financement des investissements au concessionnaire (au moins les aménagements de terre-pleins et les outillages portuaires, voire les infrastructures), ce qui implique que ce dernier puisse justifier d'une capacité financière suffisante au regard du dimensionnement du Projet.

La durée du contrat de concession de service public est fixée en fonction de la durée d'amortissement des immobilisations objet de la concession.

Pour contrôler la bonne exécution des travaux confiés au concessionnaire, le contrat intègre, dans ses annexes, les éléments suivants :

- un Programme Pluriannuel d'Investissement, qui décrit la nature, la périodicité et le montant des investissements programmés ;
- un Compte d'Exploitation Prévisionnel, qui présente les engagements de recettes, les charges d'exploitation et les résultats prévisionnels du concessionnaire sur la durée du contrat ;
- des tableaux de bord de contrôle et de suivi des travaux élaborés au stade de la consultation.

La concession est un contrat éprouvé pour la réalisation de projets d'investissement d'ampleur⁷ et constitue par ailleurs, le mode privilégié aujourd'hui d'exploitation des ports.

Dans le cas du Projet, le concessionnaire réaliserait les investissements d'infrastructures et de superstructures de l'extension portuaire Calais Port 2015 et, pour ceux liés aux ports actuels (à Boulogne comme à Calais), les investissements de superstructures (aménagements de terre-pleins et outillages) et les investissements correspondants aux infrastructures actuellement concédés.

Les contrats de concession sont d'une durée relativement longue (comprise entre 15 et 50 ans selon les investissements à réaliser et les services délégués) et déterminée, notamment, en fonction de la durée d'amortissement des immobilisations nécessaires à l'exploitation du service.

La procédure de mise en concurrence est menée selon les dispositions du Code général des collectivités territoriales (article L.1415-1 et s) et dure classiquement entre 12 et 18 mois.

⁷ Exemple : concession accordée à un groupement d'entreprises pour la réalisation de l'aéroport de Notre-Dame des Landes

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCI-R peut être candidate pour une concession de service, seule ou en groupement pour disposer des capacités de portage financier, et avec l'accord de sa tutelle, l'Etat.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers l'entité délégataire si celle-ci n'est pas la CCI seule, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Délégation de service public de type concession de service

Principales caractéristiques

<ul style="list-style-type: none">-Portage financier du Projet par le concessionnaire ;-Définition des orientations stratégiques du port par la Région ;-Transfert au concessionnaire du risque industriel lié à la construction des infrastructures et superstructures (retards, manquements aux règles de l'art...);-Risque financier lié aux interfaces travaux neufs/exploitation porté par le concessionnaire ;-Transfert au concessionnaire de la gestion courante du port et du risque d'exploitation ;-Contrôle du respect des obligations contractuelles du délégataire par la Région (possibilité de pénalités) ;-Capacité du délégataire en termes d'initiatives de promotion et prospection commerciale, de forte réactivité ;-Procédure balisée juridiquement.	<ul style="list-style-type: none">-Soutien financier de la Région probablement nécessaire (garantie d'emprunt et/ou subvention d'équipement...);-Montage contractuel complexe, notamment en ce qui concerne l'encadrement des risques transférés (seuils de révision des conditions financières...).
--	---

4.3.2. Contrat de concession de travaux publics

Le contrat de concession de travaux publics est un contrat administratif créé par l'ordonnance n°2009-864 du 15 juillet 2009 et codifiée, pour les collectivités territoriales, aux articles L. 1415-1 et suivants du CGCT :

Aux termes de l'article L. 1415-1 du CGCT : « *Les contrats de concession de travaux publics sont des contrats administratifs passés par une collectivité territoriale ou un établissement public local dont l'objet est de faire réaliser tous travaux de bâtiment ou de génie civil par un concessionnaire dont la rémunération consiste soit dans le droit d'exploiter l'ouvrage, soit dans ce droit assorti d'un prix* ».

Dans l'hypothèse où un contrat aurait un objet mixte (services et travaux), l'article L. 1415-2 du CGCT précise alors : « *Lorsqu'un contrat de concession porte à la fois sur des services et des travaux, il est soumis au présent chapitre si son objet principal est de réaliser des travaux* ».

Le contrat de concession de travaux public présente donc les mêmes caractéristiques, avantages et inconvénients que la délégation de service public de type concessive (cf. tableau *supra*), à la différence que son objet principal est la réalisation de travaux (et non l'exploitation d'un service).

Au cas présent, le contrat envisagé aurait, *a priori* pour objet principal la réalisation de services de gestion et d'exploitation d'activités portuaires même si des investissements pourraient être confiés au cocontractant.

La CCI-CO (concessionnaire actuel) ou la CCI-R peut être candidate pour une concession de travaux publics, seule ou en groupement pour disposer des capacités de portage financier, et avec l'accord de sa tutelle, l'Etat.

L'article L.1224-1 du Code du travail régit le transfert du personnel portuaire de la CCI vers l'entité concessionnaire si celle-ci n'est pas la CCI seule, les salariés permanents conservant un contrat de travail de droit privé à durée indéterminée.

Contrat de concession de travaux publics

Principales caractéristiques

<ul style="list-style-type: none">-Portage financier du Projet par le concessionnaire ;-Transfert au concessionnaire du risque industriel lié à la construction des infrastructures et superstructures (retards, manquements aux règles de l'art...) ;-Risque financier lié aux interfaces travaux neufs/exploitation porté par le concessionnaire ;-Transfert au concessionnaire de la gestion courante du port et du risque d'exploitation ;-Définition des orientations stratégiques du port par la Région ;-Contrôle du respect des obligations contractuelles du délégataire par la Région (possibilité de pénalités) ;-Capacité du délégataire en termes d'initiatives de promotion et prospection commerciale, de forte réactivité ;-Procédure balisée juridiquement.	<ul style="list-style-type: none">-Soutien financier de la Région probablement nécessaire (garantie d'emprunt et/ou subvention d'équipement...);-Montage contractuel complexe, notamment en ce qui concerne l'encadrement des risques transférés (seuils de révision des conditions financières...).
---	---

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Au regard des avantages et inconvénients de l'ensemble des modes de gestion envisageables pour la mise en œuvre du projet, **la délégation de service public de type concession apparaît comme le mode de gestion le mieux adapté à la réalisation du Projet.**

Ce choix s'appuie sur différents constats et respecte les objectifs et principes essentiels retenus par la Région :

- cette forme de délégation est **le seul moyen de garantir la continuité de l'organisation historique des ports** de Boulogne-sur-Mer et Calais établie depuis un siècle (cf avis du Préfet p.12) ; elle a permis de hisser le port de Calais au premier rang européen en matière de trafic roulier et de passagers ; elle a mis Boulogne-sur-Mer à la première place pour la transformation et la logistique des produits de la mer ;
- la DSP de longue durée entre dans le schéma classique de gouvernance et d'exploitation dit de « port-proprétaire », observé à travers le monde, et qui permet au propriétaire-concédant de déterminer les orientations d'aménagement et de développement du port, et de veiller à leur bonne exécution dans le respect de contrats avec les exploitants ;
- la réalisation du Projet doit **s'appuyer sur la forte expérience acquise par les équipes affectées à l'exploitation portuaire**, sur la valorisation de leurs compétences ; la DSP est tout à fait en accord avec ce principe puisque le Code du Travail (article L. 1224-1 notamment) sécurise l'intégralité des emplois existants, offrant la base légale nécessaire à l'atteinte des objectifs sociaux du Projet ;
- si l'exploitation des ports occupe un nombre très significatif de salariés consulaires (environ 800 personnes), elle constitue aussi, et devra **continuer à être, un moteur économique des agglomérations boulonnaise et calaisienne** grâce aux emplois directs, indirects et induits (8000 emplois à Calais et 6000 à Boulogne-sur-Mer) ; la DSP permet l'établissement d'une structure motrice pour les territoires de Calais et Boulogne ;
- le changement de mode d'exploitation ne doit pas avoir d'incidence sur les modalités de gestion des infrastructures non concédées. L'organisation de la Direction des Ports, établie dans la continuité de celle du SMBC (Service Maritime Boulogne Calais), et adaptée aux spécificités des ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais sera conservée et permettra au personnel de la Région de poursuivre ses missions actuelles, sur un périmètre géographique inchangé. Seul le Service Boulogne-Calais Dragages verra ses missions augmentées avec une superficie de bassins accrue ;
- l'extension portuaire de Calais (Calais Port 2015) constitue un investissement lourd (environ 600 millions d'euros). La DSP de longue durée envisagée permet **un portage financier par le délégataire des 600 millions d'euros nécessaires à la réalisation de Calais Port 2015**, allégeant ainsi notablement la charge directe de la Région, sachant qu'un soutien régional, sous forme de subvention et/ou de garantie, est envisageable pour boucler le plan de financement ;
- ce montage contractuel présente l'avantage de permettre de confier à un tiers une mission globale d'exploitation et de réalisation de travaux. Le concessionnaire réalisera lui-même les installations et **assumera l'ensemble des risques liés à la réalisation des travaux** (la conception de projet, l'interface entre la conception/construction et exploitation, la défaillance d'un fournisseur, le retard de livraison, les éventuelles malfaçons), et sera tenu responsable en cas de dommages causés aux tiers par ces travaux ;
- le cadre contractuel de la DSP permet d'inclure des **objectifs d'exemplarité** en termes de conception et de gestion des équipements et services portuaires, en particulier au plan environnemental. Les démarches initiées avec la Fondation Ecoports, à laquelle adhèrent la Région et le concessionnaire CCI-CO, constituent une référence qui pourra être prolongée dans le contrat de DSP.

Dès lors, les principales caractéristiques de ce futur contrat de délégation de service public seraient :

- Périmètre de la future concession

Le futur concessionnaire, sera chargé de la réalisation des investissements prévus au Projet ainsi que de l'exploitation courante des ports (assistance en escale, gestion du personnel après transfert, gestion des terre-pleins...).

Dans ce cadre, il prendra en charge les risques industriels (sur ses charges) et commerciaux (sur ses recettes) définis et encadrés au contrat de concession.

- Economie générale de la concession

De manière plus générale, les relations financières entre la Région et le futur concessionnaire respecteront les principes de la concession et du Projet.

Aussi, le concessionnaire disposera de ressources directement liées à l'exploitation (redevances et droits de ports notamment) et mobilisera des fonds propres et de la dette pour financer les investissements.

La Région envisage de participer au financement du Projet sur proposition du candidat-concessionnaire et compte-tenu des prévisions d'activité à moyen-long terme et des comptes prévisionnels qu'il aura pu établir. Cette participation peut prendre diverses formes, par exemple l'attribution d'une subvention d'équipement et/ou l'octroi d'une garantie d'emprunt, selon des conditions qui seront contractuellement encadrées (mécanismes de révision des conditions financières, encadrement des aléas, clauses d'intéressement ...).

- Droits et obligations des parties

La Région conservera les prérogatives du concédant, et principalement la définition des orientations stratégiques des ports ainsi que des tarifs des droits de port et des redevances portuaires directement liés à l'exploitation, sur proposition du concessionnaire. La Région conservera les responsabilités d'entretien des infrastructures du port existant et celle de dragage de l'ensemble des bassins.

Au titre de l'obligation de contrôle et de suivi de la concession par la Région et des obligations de performance imposées au concessionnaire, des mécanismes de mesure de la qualité de service et de pénalités seront également mis en place.

Le concessionnaire gardera en toute circonstance l'entière responsabilité vis-à-vis de la Région de la bonne exécution de l'intégralité des missions qui lui auront été confiées. Il assurera la continuité du service public dont il aura la charge.

Le concessionnaire sera seul responsable vis-à-vis des tiers, et fera son affaire personnelle des conséquences de tous les litiges et dommages pouvant résulter de son fait, à l'occasion de l'exécution des missions qui lui seront confiées. La responsabilité de la Région ne pourra être engagée à l'occasion d'un dommage survenu dans ce cadre. A cette fin, le concessionnaire souscrira toutes assurances utiles.

- Reprise et gestion du personnel

Les articles L.1224-1 et suivants du Code du travail régissent le transfert du personnel portuaire de la CCI vers le futur concessionnaire. Les salariés de droit privé ainsi que les agents non-titulaires de droit public seront repris par le concessionnaire. En ce qui concerne plus spécifiquement les agents non-titulaires, ce dernier devra leur proposer un contrat de travail qui reprendra les clauses substantielles du contrat dont ils sont titulaires, en particulier en ce qui concerne la rémunération (article L. 1224-3-1 du Code du travail)

Ainsi, le concessionnaire aura l'obligation de reprendre le personnel de la CCI-CO affecté à l'activité portuaire.

Il devra recruter, former et gérer le personnel nécessaire au bon fonctionnement des ports et à l'exécution des missions qui lui sont confiées. Ce personnel demeurera placé sous son autorité et agira sous sa seule responsabilité.

- Durée de la concession

Au regard de ses principales caractéristiques, et dans la continuité des contrats précédents, la durée de concession envisagée par la Région serait de 50 ans. Cette durée est en concordance avec le souhait de donner au futur concessionnaire, d'une part, un temps suffisant pour la réalisation des investissements et le développement de l'exploitation

portuaire et, d'autre part, la possibilité pour le concédant de reprendre les immobilisations réalisées mais non amorties à une valeur nette comptable acceptable.

Il est envisagé que le contrat de concession des ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais entre en vigueur au cours de l'année 2013 car cette échéance offre le temps nécessaire à une conduite sereine de la procédure, notamment au moment de la négociation avec les candidats à la consultation.

DEROULEMENT DE LA PROCEDURE DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

La procédure de délégation de service public (DSP) est régie par les articles L1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales. Elle doit permettre le respect des règles de mise en concurrence, tout en tenant compte de la nature spécifique du contrat qu'il est envisagé de conclure avec un opérateur.

Le délai régulièrement observé de mise en œuvre d'une procédure de DSP est compris entre 12 et 18 mois suivant le projet envisagé. La procédure comporte plusieurs étapes :

- le principe de la délégation de service public est soumis au vote de l'assemblée délibérante au vu du rapport présentant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire et l'avis de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL), du Comité Technique Paritaire et d'autres organes consultatifs, en particulier les Conseils Portuaires ;
- publication d'un avis d'appel public à la concurrence (AAPC) ;
- réception des candidatures et ouverture des plis par la Commission de délégation de service public (CDSP) ;
- la CDSP examine les candidatures et établit la liste des entreprises admises à présenter une offre ;
- les candidats retenus reçoivent un dossier de consultation détaillant la prestation (projet de contrat, règlement de la consultation), et sont invités à remettre leurs offres ;
- réception des offres et ouverture des plis par la CDSP ;
- la CDSP analyse les offres et émet un avis à l'attention de l'exécutif ;
- l'exécutif entame librement des négociations avec un ou plusieurs candidats ;
- l'exécutif établit un rapport sur le déroulement des négociations et sur le choix du candidat retenu ;
- l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du candidat retenu au vu d'un rapport de la CDSP présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci, ainsi que les motifs du choix du candidat et l'économie générale du contrat ;
- notification aux candidats non retenus du rejet de leur offre et des motifs de ce rejet au minimum 16 jours (ou 11 jours en cas d'envoi électronique) avant la date de conclusion du contrat ;
- le cas échéant, publication d'un avis relatif à l'intention de conclure la DSP (au minimum 11 jours avant la date de conclusion du contrat) ;
- le contrat de délégation est signé par l'Exécutif et notifié à l'attributaire après contrôle de légalité de la Préfecture ;
- publication d'un avis d'attribution (uniquement en l'absence de publication d'un avis relatif à l'intention de conclure la DSP) ;
- entrée en vigueur du contrat, installation du nouveau concessionnaire.