

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LE GRAND PORT MARITIME DE LA RÉUNION

Exercices 2013 à 2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 13 novembre 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 UN NOUVEAU STATUT QUI A PERMIS DE CONFORTER LA POSITION DU PORT.....	9
1.1 Du port de la pointe des galets au grand port maritime actuel.....	9
1.2 Une activité essentiellement portée par le trafic du Port-Est	11
1.2.1 La croissance du trafic conteneurs	13
1.2.2 Un trafic de vrac solide en profonde restructuration.....	14
1.2.3 Un trafic de vrac liquide porté par la demande énergétique	15
1.2.4 La part plus limitée des trafics Ro-Ro et conventionnel	16
1.2.5 Un trafic passagers limité et durement touché par la crise sanitaire	17
1.2.6 Les autres activités : pêche, réparation navale, plaisance	17
1.3 Une gouvernance active	18
1.3.1 Une bonne coordination des représentants de l'État	18
1.3.2 Un fonctionnement efficace des instances de décision	19
1.3.3 Une association parfois difficile des partenaires économiques du port dans le conseil de développement.....	20
1.4 Une adaptation de l'organigramme récente.....	21
1.5 Un positionnement stratégique insuffisamment clarifié.....	22
1.5.1 Une croissance du trafic portée par le transbordement et la création du <i>hub</i> de la CMA CGM	22
1.5.2 Une connectivité renforcée par une situation géographique favorable au carrefour des routes principales de la zone	23
1.5.3 Le projet stratégique 2019-2023 : adapter le GPMDLR à un contexte très concurrentiel	25
1.5.4 Le défi de l'exiguïté : une contrainte qui pèse fortement sur les choix stratégiques du port	26
1.5.4.1 Des contraintes à la fois terrestres et maritimes	26
1.5.4.2 Les schémas de réorganisation du port.....	29
1.5.4.3 Un investissement risqué dans l'économie bleue	31
2 DES RÉSULTATS POSITIFS MAIS UNE TRAJECTOIRE À SURVEILLER	33
2.1 Des dispositifs de gestion à consolider.....	33
2.1.1 L'organisation du poste comptable	33
2.1.2 Une comptabilité analytique non encore aboutie	34

2.1.3 Un contrôle interne en cours de consolidation, un contrôle de gestion à déployer.....	35
2.1.3.1 Le contrôle interne.....	35
2.1.3.2 Le contrôle de gestion	35
2.2 Des résultats positifs, une dégradation récente	36
2.2.1 Un processus de budgétisation à affiner	36
2.2.2 La part des différentes activités dans la construction du résultat	37
2.2.3 Une progression équilibrée du compte de résultat jusqu'en 2023	38
2.2.4 Des droits de port rationalisés au service d'une politique d'attractivité	40
2.3 Un exercice 2023 marqué par un recul important du résultat net et par des tensions de trésorerie.....	41
2.3.1 Une sous réalisation de la prévision dans un contexte de progression des charges de personnel	42
2.3.2 Un recours aux lignes de trésorerie problématique	43
2.4 Un total du bilan en hausse.....	46
2.4.1 Un inventaire de l'actif enfin en voie d'aboutissement.....	47
2.4.2 Un niveau d'endettement à surveiller.....	49
3 DES ACTIVITÉS QUI APPELLENT UN PILOTAGE RENFORCÉ	51
3.1 Une fonction Achats en voie de professionnalisation	51
3.1.1 Une documentation à actualiser et à mieux diffuser	52
3.1.2 Une organisation en cours d'amélioration	54
3.2 L'écologie : une prise en compte à renforcer	56
3.3 Sûreté et sécurité : une organisation qui doit impérativement évoluer	60
3.4 Des ressources humaines en forte tension	63
3.4.1 Des effectifs marqués par une ancienneté importante et un renouvellement limité.....	63
3.4.2 Une progression des charges de personnel excessive	66
3.4.3 Une politique salariale dynamique en faveur des personnels	67
3.4.4 Une politique sociale active portée par le dialogue social	70
3.4.5 Des difficultés de gestion des ressources humaines dont atteste un recours excessif aux heures supplémentaires et aux contrats à durée déterminée	71
3.4.6 Un service des ressources humaines dans l'incapacité d'assurer ses missions.....	75
3.4.7 La nécessité de mettre en place rapidement une direction des ressources humaines	77
3.5 Des choix d'investissement contestables	78
3.5.1 Un effort d'investissement important au service d'une politique volontariste de renouvellement de l'actif.....	78
3.5.2 Une vigilance indispensable sur le retour sur investissement	79
ANNEXES.....	85

SYNTHÈSE

Dès sa création au 1er janvier 2013, le grand port maritime de la Réunion a su s'inscrire dans une dynamique positive de développement, exploitant au mieux les atouts géographiques de la Réunion, au carrefour des routes maritimes de la zone, et tirant parti de la hausse du trafic en s'engageant dans une politique commerciale destinée à favoriser des activités de transbordement en plein essor.

Pour l'essentiel, les instances de gouvernance ont su jouer leur rôle dans le dialogue nécessaire pour mener cette politique et les différentes parties prenantes sont toujours parvenues, au fil des deux projets stratégiques qui se sont succédé (2014-2018 ; 2019-2023), à converger dans une vision commune de la stratégie à suivre.

En dépit de deux changements à la tête du directoire et à la tête du conseil de surveillance, qui auraient pu conduire à des écarts ou à des revirements stratégiques, le grand port a su conduire une politique de développement dynamique et efficace, combinant un effort d'investissement constant et soutenu, afin de valoriser et régénérer son outil, et une politique tarifaire équilibrée, attentive à respecter les intérêts économiques des différents acteurs et les nécessités de gestion.

Après une décennie d'exploitation, les bénéfices de cette politique sont indéniables. Le trafic est passé de 4Mt en 2013 à 5,2 Mt en 2023, dépassant même 6 Mt en 2021. Financièrement, le grand port a accumulé les résultats positifs, dépassant même les 6 M€ de résultat net à trois reprises. Les fonds propres se sont accrus, grâce aussi à la politique de l'État, qui a renoncé à percevoir des dividendes pendant la période. La valeur des actifs a progressé de 17,5 % et s'approche aujourd'hui des 400 M€. L'outil industriel a été considérablement régénéré, avec la mise en place de nouveaux portiques, la réfection de nombreuses installations et de quais, l'acquisition d'équipements neufs (grues, silos à glace, etc) permettant de faire face à la croissance et à l'évolution de l'activité. À la différence d'autres équipements du même type, le grand port a remarquablement surmonté la crise sanitaire. Son rôle dans les relèves d'équipage des navires commerciaux de la zone pendant cette période lui a même fourni l'occasion d'accroître son rayonnement. Post-crise sanitaire, le port a enregistré un fort rebond de trafic.

Ce bilan positif, au terme de dix années, ne doit cependant pas occulter une baisse récente des résultats du port ni le maintien de certaines difficultés.

La première de ces difficultés, majeure, repose sur le devenir de la zone arrière-portuaire située à Port Est, dont la destination finale n'apparaît toujours pas intégralement décidée, malgré les efforts entrepris par l'État pour concilier les points de vue des acteurs locaux. La crise de saturation des terre-pleins intervenue en 2022 a démontré par l'absurde le besoin industriel majeur que représente cette zone dans le projet de développement du port. Malgré cette évidence, signalée dès la séance inaugurale du grand port en mars 2013, les progrès enregistrés en dix ans sont restés très limités, compte tenu des divergences d'appréciation des acteurs locaux, qui ont tardé à percevoir l'importance de ce projet pour le port. Les récents progrès enregistrés grâce au comité stratégique mis en place par le préfet doivent maintenant déboucher sur une solution pérenne et claire, qui offre enfin au grand port la visibilité dont il a besoin pour conduire sa stratégie. La signature du bail emphytéotique en avril 2024 ne constitue qu'une première étape.

Cette nécessité paraît d'autant plus grande que le port est désormais conduit à devoir faire évoluer sa stratégie à l'aune des nouveaux défis du moment. Les enjeux climatiques et environnementaux représentent ainsi des défis qui prennent une acuité nouvelle, ainsi que le récent épisode du cyclone Belal l'a montré. Les installations du port, fortement soumises aux contraintes naturelles, doivent désormais être préparées à des événements d'un niveau jusqu'alors inédit. Par ailleurs, l'accompagnement de la transition énergétique a des impacts directs sur le trafic du port, avec la conversion des acteurs locaux à de nouvelles sources d'énergie qui soulèvent des questions d'organisation de flux et de logistique.

La seconde difficulté concerne la gestion des ressources humaines. Celle-ci se caractérise par plusieurs lacunes : effectifs marqués par une certaine ancienneté et un recrutement parfois endogame ; politique sociale assez avantageuse pour les personnels, conduisant à une progression de charges à surveiller ; recours excessif aux heures supplémentaires et aux contrats à durée déterminée, attestant de tensions réelles dans certains services. Toutes ces difficultés se reflètent dans les faiblesses du service en charge des ressources humaines, qui souffre d'un défaut de positionnement interne, d'armement en personnels et de reconnaissance au sein de l'établissement. La Cour recommande à cet égard un renforcement et un repositionnement du service, qui lui permettra d'intégrer l'ensemble des missions normalement dévolues aux ressources humaines, y compris certaines missions telles que la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences aujourd'hui en déshérence.

A l'inverse, les problématiques de sûreté-sécurité, réelles au début de l'existence du grand port, ont été bien reprises en main par la capitainerie. La Cour constate cependant que l'évolution à très court terme des activités du port Ouest imposent une actualisation du plan de sûreté intégrant mieux les risques de ce secteur. Quelques mesures sont déjà en passe d'être mises en œuvre mais il convient d'intensifier les efforts en ce sens.

Dans le domaine environnemental, la Cour relève les initiatives prises par le grand port, mais considère qu'un effort accru est souhaitable. Pareillement, la Cour observe le niveau d'exécution satisfaisant des plans d'investissement mis en œuvre par le grand port, mais constate que des progrès doivent être accomplis en matière de procédures et de rationalisation dans le domaine des achats, afin de se mettre au niveau des standards requis par la réglementation.

La troisième difficulté concerne le positionnement stratégique du grand port, dans un contexte de forte concurrence au sein de la zone indo-Pacifique. Le port doit s'adapter et évoluer, afin de résoudre une équation dont la zone arrière portuaire n'est qu'un facteur et dans laquelle entre, pour une part décisive, la question de l'exiguïté du foncier disponible. Les capacités d'accueil du port en termes de taille de navires arrivent aujourd'hui à une limite, si la course au gigantisme dans laquelle les armateurs semblent s'engager devait se poursuivre. Afin de préserver sa place au sein de la concurrence qui se dessine, le grand port doit aujourd'hui continuer d'optimiser son outil, maintenir l'attractivité de ses services et inventer de nouvelles capacités de rayonnement.

Enfin, la Cour émet des interrogations sur le projet d'acquisition de dock flottant qui, après avoir pris forme en 2019, est en passe d'aboutir. Avec un coût qui a fortement augmenté, un retard certain par rapport au calendrier initial, des questions sur sa vétusté et des conditions d'exploitation qui restent à préciser, cet équipement, qui arrivera à Port-Réunion au début de l'année 2025 et qui devait permettre au port de se doter d'une capacité de réparation navale attractive au sein de la zone, soulève d'ores et déjà certaines questions. D'une part, le montant des investissements consentis pour l'acquisition du dock a conduit à une tension de

trésorerie importante au cours de l'exercice 2023, en raison du retard dans le versement des subventions. A cet égard, la Cour engage le grand port et la tutelle à clarifier les conditions de recours à des lignes de trésorerie et insiste pour que les instances de gouvernance en soient informées de façon régulière et plus transparente.

D'autre part et surtout, la rentabilité de cet investissement est très incertaine. Il reste à consolider de façon plus exigeante les conditions de réception et d'exploitation du dock flottant, ainsi que son plan d'affaires, pour lequel des garanties en termes de carnet de commandes, de conditions d'exécution et de tarification des prestations devront être données. Dans les premières années de son existence, le grand port a eu à surmonter, avec le terminal céréalier, des difficultés analogues résultant de choix contestables, hérités de la période de la concession, en matière d'investissement. Le dock flottant, qui devait représenter un atout indéniable, ne saurait reproduire des difficultés de ce genre, sous peine de mettre en danger l'équilibre économique du port tout entier.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (Préfet, GPMDLR ; 2025) : Déterminer les conditions d'utilisation future de la zone arrière-portuaire en distinguant clairement les activités à vocation purement portuaire.

Recommandation n° 2. (GPMDLR, DB, CGEFI, DGITM ; 2025) : Assurer une parfaite information du conseil de surveillance sur les perspectives financières du GPM (plan de trésorerie prévisionnel et réalisé, niveau et composition cible de l'endettement).

Recommandation n° 3. (GPMDLR ; 2025) : Aboutir dans la mise en oeuvre du plan d'action achats de 2020 (mise à jour des guides, définition d'une doctrine interne sur la notion d'opérateur de réseau en matière portuaire, stratégie d'achats, cartographie des achats).

Recommandation n° 4. (GPMDLR ; 2025) : Renforcer le dispositif de sûreté-sécurité dans le secteur de Port-Ouest.

Recommandation n° 5. (GPMDLR, DGITM, APE ; 2025) : Maîtriser la hausse des dépenses de personnels et limiter le cumul des dispositifs d'intéressement s'ajoutant aux autres primes.

Recommandation n° 6. (GPMDLR, DGITM, APE ; 2025) : Mettre fin au recours abusif aux CDD temporaires et plafonner le recours aux heures supplémentaires.

Recommandation n° 7. (GPMDLR ; 2025) : Renforcer la fonction ressources humaines par la création d'une direction de ressources humaines .

Recommandation n° 8. (GPMDLR, DGITM, APE ; 2025) : Faire procéder à un état des lieux par un expert indépendant avant réception du dock et mettre en place les actions nécessaires pour défendre les intérêts financiers du grand port maritime de la Réunion.

INTRODUCTION

Premier port d’outre-mer par l’importance de son trafic, le port de la Réunion n’est pas seulement le principal point d’entrée des flux domestiques de l’île avec la zone indo-Pacifique et avec la métropole. Outre le site industriel accueillant tout l’approvisionnement énergétique, les matières premières et la plupart des biens consommés dans l’île et lui permettant d’exporter, en retour, l’essentiel de ses propres productions, Port-Réunion est aussi : un point de transbordement (*hub*) des porte-conteneurs desservant les autres ports de la zone ; la principale base navale de la Marine nationale hors de métropole, accueillant des bâtiments militaires et des moyens de l’administration des terres australes et antarctiques françaises (TAAF) ; un port de croisière et de pêche hauturière ; un port de plaisance ; un centre de réparation navale.

Créé au 1er janvier 2013 par la loi n° 2012-260 du 22 février 2012 réformant les ports d’outre-mer de Guyane, Guadeloupe, Martinique et la Réunion, le grand port maritime de la Réunion (GPMDLR) a pris la succession de la concession accordée à la chambre de commerce et d’industrie de l’île. Les biens du domaine portuaire ont été transférés au nouvel établissement à sa création.

Au 31 décembre 2023, le grand port employait 290 personnes. Le trafic enregistré sur l’exercice s’élevait à 5,2 Mt. La pandémie de 2020 a surtout affecté le trafic de passagers, qui reste traditionnellement limité à la Réunion. Le port a traversé la crise en maintenant une activité significative et a pu retrouver rapidement des résultats positifs (4,34 M€ en 2021 ; 3,95 M€ en 2022). 2021 a été marqué par un fort rebond du trafic, à plus de 6 Mt. Le résultat net est en recul en 2023 à 0,12 M€, dans un contexte de trafic plus atone.

La Cour a examiné l’activité du port sur une période de dix années après sa création (2013-2023). À travers les deux plans stratégiques qui se sont succédé (2014-2019 ; 2019-2023), le port a fait le choix d’accompagner l’essor du trafic de transbordement, qui s’est révélé moteur pour son propre développement. En juin 2023, le renouvellement de la gouvernance, avec l’élection d’un nouveau conseil de surveillance, marque un nouveau départ pour le port, qui doit faire face à de nouveaux défis (transition énergétique, contraintes environnementales, limites du domaine portuaire notamment). L’acquisition en cours d’un dock flottant, qui redéfinit le positionnement stratégique et l’attractivité du GPMDLR au sein de la zone, représente également un défi industriel que le grand port se doit de remporter.

La première partie de ce rapport dresse un bilan de la gouvernance mise en place à l’occasion de la création du GPMDLR, analyse l’évolution du trafic et suggère les pistes d’une stratégie possible pour la période qui s’ouvre. La deuxième partie traite de l’analyse financière et des comptes de l’établissement. Enfin, dans une troisième partie, la Cour se penche plus précisément sur diverses thématiques (environnement, sûreté-sécurité, ressources humaines, immobilier et investissement, achats) pour lesquelles des améliorations semblent possibles.

À l’issue de son rapport, la Cour propose huit recommandations.

1 UN NOUVEAU STATUT QUI A PERMIS DE CONFORTER LA POSITION DU PORT

1.1 Du port de la pointe des galets au grand port maritime actuel

Le grand port maritime de la Réunion est situé sur la commune du Port, dont le développement, comme son nom l'indique, lui est étroitement associé. L'existence du port débute avec le premier bassin, historique (actuel « Port-Ouest »), grâce aux premiers travaux d'aménagement de la pointe des Galets, en 1878. Le port est inauguré en 1886 et reçoit alors les dénominations de port de la pointe des Galets ou Port-Réunion.

En 1955, la gestion en est concédée à la chambre de commerce et d'industrie de la Réunion, qui assurera ce rôle pendant plus d'un demi-siècle. En 1986, la CCI inaugure un nouveau bassin en baie de la Possession (actuel « Port-Est »).

Port-Réunion devient « grand port maritime de la Réunion » (GPMDLR), établissement public industriel et commercial, au 1^{er} janvier 2013, en application du décret n° 2012-1104 du 1er octobre 2012, mettant en œuvre la loi du 22 février 2012 portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État, qui affecte en même temps les ports d'intérêt national de la Guyane, de la Guadeloupe et de la Martinique.

Le GPMDLR se caractérise par la diversité de ses activités, malgré une extension foncière limitée. Il est le seul port de France à cumuler les cinq fonctions de port de commerce, gare maritime, base navale, port de pêche et de plaisance. A Port-Ouest, bassin historique, sont accueillis les activités de pêche, de réparation navale, de plaisance, la réception et le stockage de divers vracs (céréales, sucres) ; c'est aussi le lieu de mouillage des navires de la Marine nationale, la Réunion représentant, en termes d'importance, la troisième base navale pour les forces françaises. Port-Est assure des activités plus strictement industrielles : comptant six portiques, c'est le lieu de déchargement et de stockage des marchandises conteneurisées, de réception des hydrocarbures. C'est aussi le lieu du trafic roulier et des débarquements-embarquements de passagers.

Dès 2013, le GPMDLR fait le choix de passer d'une vocation de port domestique à celle d'une plateforme portuaire résolument ouverte sur le bassin régional (océan indien, Afrique de l'Est), en exploitant le potentiel créé par sa position stratégique au carrefour des routes maritimes reliant l'Europe, l'Asie, l'Afrique de l'Est et l'Océanie. Cette ambition se concrétise par la conduite d'un ambitieux projet d'extension de Port-Est (allongement des quais, approfondissement de la darse, afin d'accueillir de plus gros navires), accompagné d'un dialogue avec les armateurs afin de développer les activités de transbordement. Simultanément, le GPMDLR entreprend des études, en association avec la commune et le département, en vue de l'aménagement d'une zone arrière-portuaire destinée à accueillir les activités nouvelles.

La période qui s'ouvre voit l'augmentation espérée de l'activité se concrétiser. En 2015, la nouvelle darse à Port-Est est mise en service. Le port s'est mis en mesure d'accueillir des navires de 10 000 EVP, ce qui ouvre aux armateurs la possibilité de renforcer leurs activités de transbordement régional. A la même période, le port reçoit de nouveaux portiques. En 2016, la gestion du port de plaisance, pourvu lui aussi d'une nouvelle darse (darse « Titan », Port-Ouest) est transférée à la communauté d'agglomération du territoire de la côte Ouest (TCO), ce qui

permet au GPMDLR de se recentrer sur les activités industrielles. 2016 est aussi l'année de mise en place du *hub* de transbordement de la compagnie maritime CMA CGM avec l'ouverture de quatre nouvelles lignes maritimes, permettant d'atteindre, avec deux ans d'avance sur le plan stratégique, un volume de 70 000 conteneurs supplémentaires.

En 2018, le bilan de mise en œuvre du premier projet stratégique, avec l'essor de l'activité de Port-Est et la nouvelle darse de plaisance, est donc jugé satisfaisant.

La mise en œuvre du projet stratégique 2019-2023 sera davantage contrariée, au moins au début, par la crise sanitaire qui intervient en 2020. Le GPMDLR y joue un rôle important parmi les ports de la zone en offrant aux navires de passage la possibilité d'organiser leurs relèves d'équipage. En termes d'activité, malgré l'effondrement du trafic de croisière, le port parvient à surmonter cette période difficile et continue d'enregistrer des résultats positifs.

Cependant, malgré le maintien d'un niveau important d'investissement, le GPMDLR ne progresse qu'à pas comptés sur des dossiers ouverts dès sa création. Malgré son implication dans les projets d'écocité avec la commune du Port, ou le projet partenarial d'aménagement avec les collectivités territoriales, le port ne parvient toujours pas à faire aboutir son projet de zone arrière portuaire. Quant au centre de réparation navale, destiné à donner un rayonnement régional au GPMDLR pour les armateurs opérant dans la zone, il rencontre des retards autour du projet d'acquisition d'un dock flottant, qui ne se concrétise qu'en fin de période.

Malgré les retards enregistrés sur ces projets d'ampleur, le GPMDLR poursuit sa modernisation, centrée sur le renouvellement et la remise à niveau des outils : réfection du quai du poste 1 au Port-Ouest, destiné à la pêche hauturière, acquisition de deux nouveaux portiques et démantèlement de deux anciens, acquisition d'une nouvelle grue mobile en renforcement des activités de déchargement de vrac énergétique (biomasse).

En fin de période (2023), le port dispose d'un outillage modernisé, avec cinq portiques de nouvelle génération sur un total de six et la capacité de traiter deux porte-conteneurs en même temps. Il lui reste à mener à terme plusieurs projets emblématiques qui accusent un retard par rapport au calendrier initial : réorganisation de Port-Est, aménagement de la zone arrière portuaire, création du nouveau siège dans les « villas des ingénieurs » acquises en 2020, mise en service du dock flottant et du centre de réparation navale.

Le tableau ci-après présente une chronologie des principaux événements survenus au grand port pendant la période sous revue.

Tableau n° 1 : Principaux événements survenus au grand port, 2013-2023

2013	Création du GPMDLR au 01/01.
	Séance inaugurale du conseil de surveillance le 25/03/ : S. Raison désigné président du directoire, nomination des membres du comité d'audit.
	Lancement des travaux sur le projet stratégique, mandat donné à un cabinet de conseil.
2014	Lancement officiel du chantier d'extension Port Est le 21/08, en présence du président de la République.
	Nomination de J.-F. Laurent président du directoire le 13/10.
	Signatures de conventions de crédit avec l'AFD : 27,5 M€ à court terme ; 20 M€ sur 23 ans.
	Dépréciation du portique P3, qui devrait être démantelé en 2016.
2015	Signature de la convention de transfert de la plaisance avec TCO, pour prise d'effet au 1/01/2016.
	Mise en service partielle de l'extension port Est phase 2 en décembre.

	Mise en service de la darse de plaisance (darse Titan), inaugurée le 17/09.
	Commande du portique P5, dans le cadre de l'extension et du développement attendu du transbordement.
2016	Transfert de la gestion du port de plaisance au 01/01. Les actifs comptables seront transférés en 2017.
	Mise en service du portique P5.
	Dépréciation du portique P1.
2017	Transfert du port de plaisance : avenant signé en septembre pour le transfert comptable des actifs.
	Démantèlement du P1.
2018	15 jours de blocages suite à la crise des GJ. 14 500 heures de travail perdues.
	Sortie des actifs du port de plaisance : suite à un problème de transmission, la sortie n'est enregistrée qu'à l'ouverture des comptes 2018.
	Suite à la décision C(2017) 5176 final de la Commission du 21/07/2017, le GPM est soumis à l'IS à compter du 01/01/2018.
	Le GPM acquiert le terminal céréalier le 21/12 au terme d'une procédure de résiliation aux torts de SAS TCPR.
2019	Nomination de E. Legrigeois président du directoire, approuvée par le conseil de surveillance du 9/05.
	11/11 : approbation du nouveau projet stratégique 2019-2023.
	Important travail d'inventaire des actifs mené par Ernst and Young, le montant de l'apport DEAL est sensiblement réévalué à la baisse à 75 068 k€.
2020	Année marquée par la crise sanitaire. Le GPM a eu recours au chômage partiel du 18/03 au 31/05/2020.
	Le GPM acquiert les "villas des ingénieurs" en septembre 2020 pour 2,8 M€.
	Signature d'un accord cadre pour la prise en crédit-bail de deux nouveaux portiques avec la Banque Postale Leasing & Factoring le 18/11/2020 pour 16 857 k€.
2021	2 ^{ème} exercice affecté par la crise sanitaire. Malgré cela, Port Réunion démontre sa résilience en réalisant un résultat exceptionnel, malgré un trafic en demi-teinte.
	Le GPM contracte un emprunt de 4 989 k€ sur l'exercice afin de financer à 100 % l'achat d'une grue mobile.
2022	Important travail de réévaluation des actifs immobilisés
	Trafic en baisse.
	Juin : livraison des portiques P8 et P9.
	Septembre : démantèlement des P2 et P3.
2023	Trafic en baisse
	47 M€ d'investissements, incluant le dock flottant
	Renouvellement du conseil de surveillance

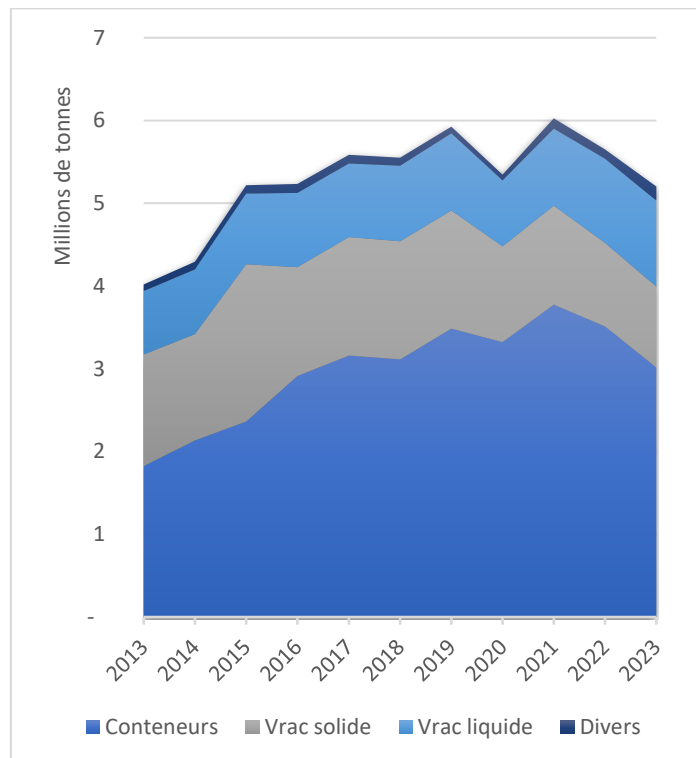
Source : Cour des comptes

1.2 Une activité essentiellement portée par le trafic du Port-Est

En 2023, le trafic total de marchandises du GPMDLR s'élevait à 5,2 Mt, soit une progression d'environ 1,2 Mt et 29,5 % par rapport à 2013. Au cours de la période, le trafic a dépassé les 6 Mt à une occasion en 2021, par un effet rebond consécutif à la crise sanitaire. Le tonnage moyen s'établit à 5,27 Mt depuis la création du grand port, ce qui situe celui-ci, de ce point de vue, au 6^{ème} rang derrière les cinq grands ports de métropole et au premier rang parmi les grands ports d'outre-mer.

Le graphique ci-dessous illustre la part respective des quatre familles principales de marchandises dans l'évolution du tonnage au cours de la période.

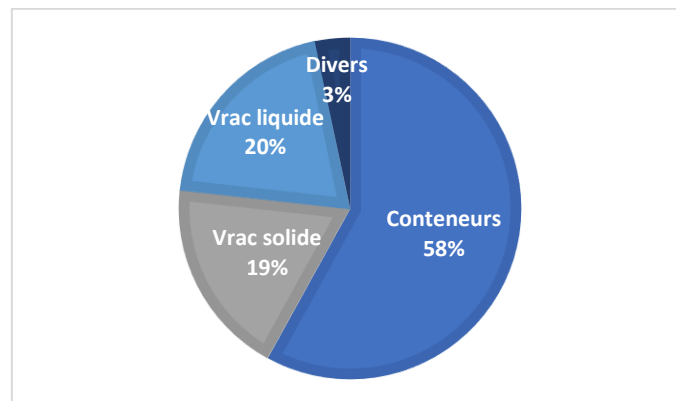
Graphique n° 1 : Part des différents trafics dans l'évolution du trafic de marchandises, 2013-2023



Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Le fait le plus notable est l'augmentation considérable du trafic conteneurs, qui porte à elle seule la tendance générale de hausse du trafic marchandises. En dix ans, ce trafic, qui était déjà le plus important à la création du grand port, a crû de 52 %. L'effet de la crise sanitaire a moins affecté le trafic conteneurs que les autres trafics et a été suivi d'un fort effet rebond, même si on observe une baisse tendancielle en fin de période. Comparativement, les autres trafics ne connaissent pas la même dynamique : la part du vrac solide est en diminution sur la période, tandis que le vrac liquide est en hausse. La part des autres trafics (divers, incluant le trafic roulier et le transport conventionnel de marchandises) apparaît résiduelle.

Le graphique ci-après illustre la part respective de chacune des familles de marchandises.

Graphique n° 2 : Part respective des familles de marchandises dans le trafic global, 2023

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Le trafic conteneurs représente à lui seul, en volume, près de 60 % du tonnage. Les vrac liquide et solide représentent, à parts égales, un cinquième chacun.

Le nombre d'escales annuelles (hors navires de plaisance et de pêche et hors escales techniques) a connu une hausse sensible jusqu'en 2019 et tend à diminuer légèrement, sous l'effet de l'augmentation de la taille des navires. Il s'élève à 1 072 escales/an en moyenne sur la période, 1 110 en 2023.

1.2.1 La croissance du trafic conteneurs

Principal vecteur de la croissance du trafic de marchandises de Port-Réunion, le trafic de conteneurs a pris son essor à partir de 2016, à la mise en place du *hub* de transbordement de CMA CGM : cette année, le trafic de conteneurs augmente de 30,6 % et dépasse définitivement les 300 000 EVP annuels, soit plus de 3 Mt. Cet essor est principalement dû aux conteneurs en transbordement, dont le nombre triple la même année. Par ailleurs, il faut souligner qu'en fin de période, la compagnie MAERSK a également choisi de faire de Port-Réunion un point de transbordement pour ses navires en provenance d'Asie, à destination de Madagascar : les volumes transbordés tendent désormais à égaler ceux de CMA CGM.

Le tableau suivant retrace l'évolution du trafic de conteneurs sur dix ans.

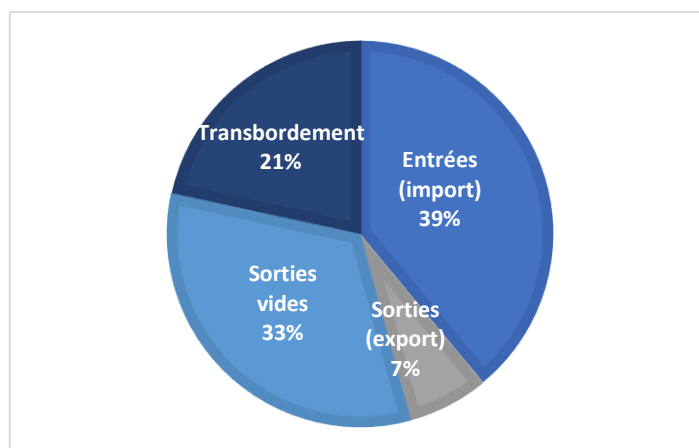
Tableau n° 2 : Évolution du trafic de conteneurs, 2013-2023

	2013	2023	% 2013-2023	% 2013	% 2023
Entrées (import)	104 453	126 342	21,0%	49,0%	39,0%
Sorties (export)	19 637	21 863	11,3%	9,2%	6,8%
Sorties vides	82 729	105 695	27,8%	38,8%	32,6%
Transbordement	6 170	69 942	1033,6%	2,9%	21,6%
Conteneurs (EVP)	212 989	323 842	52,0%	100,0%	100,0%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

En dix ans, le trafic de conteneurs a augmenté de 52 %, celui des conteneurs transbordés a décuplé. La hausse des conteneurs en transbordement fait diminuer la part relative du trafic domestique : alors que les conteneurs transbordés représentaient 2,9 % du trafic en 2013, ils atteignent 21,6 % en 2023. Dans la même période, le trafic domestique a progressé de 19,4 %. La structure actuelle du trafic est illustrée par le graphique suivant.

Graphique n° 3 : Répartition du trafic de conteneurs, 2023

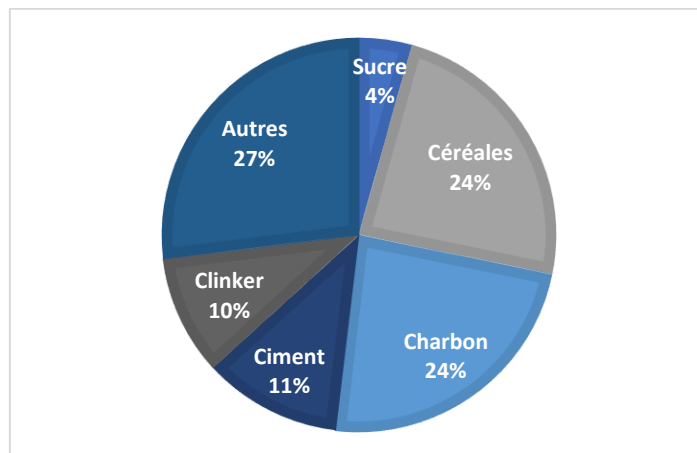


Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Au sein du trafic domestique, le déséquilibre entre importations et exportations s'est accentué : sur la période, alors que les importations croissaient de 21 %, les exportations n'augmentaient que moitié moins, à 11,3 %. La conséquence de ce déséquilibre est l'augmentation du nombre de conteneurs vides, qui représentent une contrainte logistique majeure pour le port, sommé de faire sortir plus de 100 000 « boîtes » vides tous les ans, sous peine de générer une saturation complète des terre-pleins comme cela a été le cas en 2021.

1.2.2 Un trafic de vrac solide en profonde restructuration

Sur la période 2013-2023, le trafic de vracs solides a diminué de près de 28 %, passant de plus de 1,3 Mt à moins de 1 Mt. Seuls les trafics de ciment et, dans une moindre mesure, de céréales, enregistrent une hausse (respectivement à 29 % et 7 %), tous les autres trafics (sucre, charbon, clinker) étant en baisse sensible de 60 % et plus. La structure actuelle du trafic est illustrée par le graphique suivant.

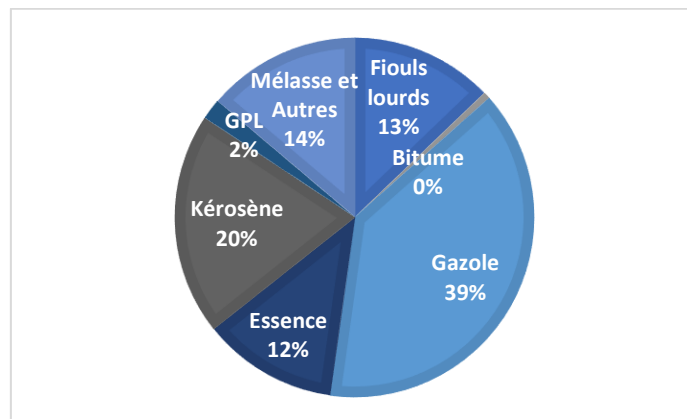
Graphique n° 4 : Répartition des trafics de vrac solide, 2023

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Le trafic de vrac solide a été un temps porté par la construction de la nouvelle route du littoral qui, de 2015 à 2019, a généré d'importants volumes d'importations de matériaux (environ 0,3 Mt/an sur chacun des exercices en moyenne). Le trafic actuel est en cours de restructuration profonde : les ciments sont désormais de plus en plus importés par voie de conteneurs ; le sucre, à l'exportation, subit le contrecoup d'un contexte peu favorable au niveau des marchés européens ; le trafic de charbon destiné à la centrale électrique est appelé à l'extinction avec le remplacement, à compter de 2022, par des pellets de bois. Le pouvoir calorifique inférieur (environ -30 %) de ces derniers devrait maintenir un certain niveau de trafic en volume.

1.2.3 Un trafic de vrac liquide porté par la demande énergétique

Le trafic de vrac liquide est en hausse tendancielle sur toute la période 2013-2023 : d'un peu moins de 0,8 Mt en 2013, il dépasse désormais le million de tonnes depuis 2022. Cette croissance est portée par les hydrocarbures (fioul lourd, essence, kérosène), qui augmentent tous de près de 40 % ou plus. Dans le même temps, le gazole, dont la part demeure prépondérante dans le trafic, augmente de 7 %.

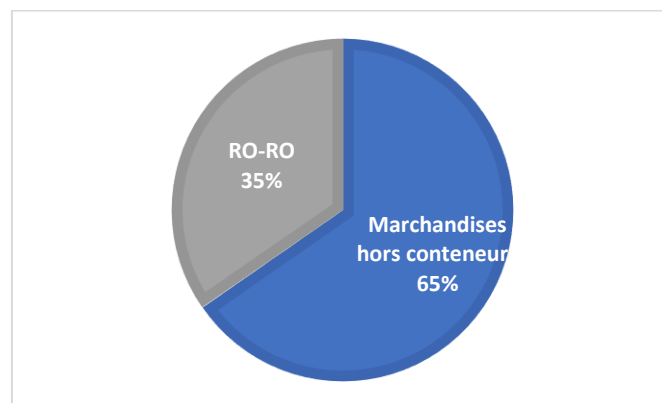
Graphique n° 5 : Répartition des trafics de vrac liquide, 2023

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

À terme, le fioul lourd devrait être remplacé par du biocarburant (huile de colza) qui, à l'instar des pellets de bois par rapport au charbon, représente un pouvoir calorifique inférieur au fioul (-17 %) et devrait donc soutenir le trafic en volume.

1.2.4 La part plus limitée des trafics Ro-Ro et conventionnel

Même s'il a plus que doublé entre 2013 et 2023, le trafic roulier¹ et le trafic conventionnel de marchandises hors conteneurs ne représente qu'une part résiduelle des volumes observés, avec un niveau de 169 000 tonnes en 2023 (3,2 % du trafic).

Graphique n° 6 : Répartition des trafics Ro-Ro et conventionnel, 2023

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

¹ Le trafic roulier, ou « Ro-Ro » (pour *roll-on, roll-off*), désigne le trafic de véhicules (voitures, camions), directement embarqués et débarqués des navires.

L'importation de véhicules reste soutenue, à plus de 33 000 véhicules par an en moyenne, dépassant parfois les 40 000 véhicules pour certains exercices. En dépit de la saturation endémique des réseaux routiers observée sur l'île, elle alimente la demande énergétique en vrac liquide.

1.2.5 Un trafic passagers limité et durement touché par la crise sanitaire

La situation de Port Réunion au regard du trafic passagers n'est pas comparable avec celle des ports français des Antilles. Le trafic inter-îles n'est pas soutenu par la présence à proximité d'autres ports français régionaux. Le trafic lié à la croisière est sensiblement moins développé que dans la Caraïbe : la Réunion ne connaît que la croisière en escale, il n'existe pas de croisière basée (« tête de ligne »).

Le tableau ci-après présente les nombres d'entrées et de sorties de passagers enregistrées par le port sur la période.

Tableau n° 3 : Nombre de passagers, 2013-2023

(entrées/ sorties)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Croisière	16 326	17 611	39 834	74 051	73 100	81 655	118 330	66 694	-	11 990	40 987
Inter-îles	17 578	4 831	2 049	929	209	119	41	-	-	-	-
Total	33 904	22 442	41 883	74 980	73 309	81 774	118 371	66 694	-	11 990	40 987

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

La diminution sensible du trafic inter-îles à compter de 2014 correspond au retrait de service du seul navire qui assurait jusqu'alors la liaison avec Maurice.

Tendanciellement, une hausse progressive du nombre de croisiéristes peut être observée jusqu'en 2019, année où l'armateur MSC a procédé à des escales-test au grand port, dans l'idée de développer éventuellement son offre commerciale pour la destination. La crise sanitaire a mis un coup d'arrêt brutal à ces projets. Le trafic ne reprend que lentement. En moyenne sur la période, le nombre de passagers annuels est limité à 57 000.

1.2.6 Les autres activités : pêche, réparation navale, plaisance

Bien qu'elles ne soient pas sources de forte création de valeur pour le grand port au regard des autres activités industrielles et du trafic marchandises, les activités de pêche, de réparation navale et de plaisance ont une importance évidente dans la vie du port et dans l'économie de l'île². Elles sont situées au Port-Ouest.

Le tableau ci-après reprend quelques indicateurs reflétant ces activités.

² Les activités de la Marine nationale et de l'administration des TAAF, hors champ de ce contrôle, ont également à cet égard un rôle essentiel que l'on ne peut que souligner.

Tableau n° 4 : Indicateurs des activités de pêche, réparation navale et plaisance, 2013-2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pêche										
Quantité de glace vendue (t.)	2605	2842	3067	2933	1956	1811	2906	3009	3302	2205
Réparation navale										
Mouvements slipway	n.d.	31	26	32	41	44	44	32	48	42
Roulev (mise à sec)	n.d.	138	153	142	181	165	165	160	183	182
Plaisance										
Navires enregistrés	n.d.	494	492							

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

La darse de pêche hauturière du port Ouest a été mise en service en 2009 au Port-Ouest. Elle reçoit deux flottes : les navires de pêche à la légine et à la langouste qui exploitent les eaux australes et antarctiques françaises, avec quotas de prises annuels, et qui représentent six armements ; la pêche côtière et hauturière, dédiée aux poissons pélagiques, qui concerne une flotte d'une trentaine de bateaux de 13 à 25 mètres.

Le port répond aux besoins de ces activités de pêche par la fourniture de glace produite dans ses silos à glace. En l'absence de données relatives aux tonnages de poissons pêchés, la production de glace fournit un indicateur de l'importance de cette filière d'activité pour le port. En 2017, l'arrêt d'une des trois unités de fabrication, pour cause de vétusté, a engendré des tensions pour le secteur. Un nouveau silo à glace (SG4) a été mis en service mi-2019. En 2022, on enregistre une diminution de la vente de glace, due à une baisse d'activité du secteur de la pêche. Depuis décembre 2022, un cinquième silo à glace est venu renforcer la capacité de production (14 tonnes de glace par jour, avec un impact environnemental moindre grâce à l'usage d'ammoniac).

Le secteur de la réparation navale dispose de deux équipements : une plateforme transversale « Slipway » (capacité de levage : 800 t.) et un élévateur à sangles « Roulev » (capacité : 45 t.). Le secteur devrait connaître un regain d'activité à la mise en service attendue du dock flottant (cf *infra*).

La gestion de l'activité de plaisance et de ses bassins a été transférée à la communauté d'agglomération des territoires de l'ouest au 1^{er} janvier 2016. Au moment de ce transfert, le port comptait environ cinq cents navires enregistrés.

1.3 Une gouvernance active

1.3.1 Une bonne coordination des représentants de l'État

La double tutelle sur le GPM est assurée par la sous-direction des ports de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), d'une part, et par l'agence des participations de l'État (APE), qui représente les intérêts de l'État actionnaire, d'autre part. Le commissaire du gouvernement représente au Conseil de surveillance (sans voix délibérative)

le ministère de la transition écologique (MTE) aux côtés des deux représentants de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) et du directeur de la mer Sud océan indien (DMSOI). La représentante de la direction régionale des finances publiques, présidente du comité d'audit, représente le ministère des finances aux côtés de la représentante du contrôle général économique et financier (CGEFI) (qui n'a pas voix délibérative). L'attention de la tutelle exercée par le MTE est centrée avant tout sur l'application de la stratégie nationale portuaire (SNP) présentée le 22 janvier 2021 au Comité interministériel de la mer, et notamment sur les enjeux de décarbonation³, l'attention de l'APE étant davantage orientée vers les enjeux de compétitivité et de renforcement du modèle économique.

Sur tous les sujets principaux liés à par la gestion du GPMDLR, les points de vue des représentants de l'État sont alignés. La coordination entre les représentants de l'État est facilitée par l'organisation de réunions d'information systématiques, en présence du président du directoire et autour du préfet, entre tous les représentants de l'État, avant chaque réunion du conseil de surveillance.

1.3.2 Un fonctionnement efficace des instances de décision

Le directoire, composé de trois personnes, dont le président nommé par décret, assure la direction et la gestion de l'établissement. Il arrête les comptes annuels. Les décisions de cet organe sont collégiales, toutefois seul son président, qui porte le titre de directeur général, dispose de la qualité d'ordonnateur, du pouvoir de recruter et de gérer le personnel. Il est également la personne responsable des marchés.

Le conseil de surveillance est composé de 17 membres dont le mandat est de cinq ans renouvelables⁴. Il se compose de quatre collèges représentant respectivement l'État (le préfet ou sa suppléante, les représentants de la DEAL, du ministère de l'économie et des ministères chargés de la mer et de l'outre-mer), les collectivités locales (représentants de la région, du département, de la commune du port, de la collectivité du Territoire de la côte Ouest -TCO), les trois représentants du personnel et six personnalités qualifiées (dont trois représentants de la CCI et une représentante du monde économique également présidente du conseil). L'article 1 du règlement intérieur du conseil de surveillance, approuvé le 22 septembre 2022, rappelle les prérogatives qui ne peuvent être déléguées par le conseil en vertu de l'article R. 5312-24 du code des transports, notamment l'adoption du projet stratégique, le budget et les comptes financiers, les déclassements de terrains, les cessions, transactions et opérations d'investissement supérieures à certains montants et les conditions générales de passation des conventions et marchés. Il exerce en vertu de l'article 3 un contrôle permanent de la gestion du directoire. Le commissaire du gouvernement et l'autorité chargée du contrôle économique et financier⁵, ainsi que les membres du directoire assistent avec voix consultative aux séances.

³ Si la SNP ne différencie pas les ports métropolitains et outre-mer, certaines adaptations sont nécessaires, notamment en matière de report modal ou de branchement à quai (la Réunion étant une zone non interconnectée).

⁴ La composition actuelle du conseil de surveillance a été fixée par un arrêté préfectoral du 3 octobre 2022.

⁵ Qui ont accès à tous les documents du comité d'audit, de la commission des marchés, du conseil de développement et du conseil de surveillance.

Hors réunions exceptionnelles, le conseil de surveillance se réunit au minimum deux fois par semestre (art. 6 du règlement intérieur). Pendant la période sous revue, il s'est réuni chaque année au moins quatre fois, voire plus pour certains exercices (2013, 2014, 2019, 2023). L'assiduité des membres au conseil apparaît très régulière. Le préfet siège le plus souvent en personne. Quand ce n'est pas le cas, il est représenté par le SGAR.

Le conseil est assisté d'un comité d'audit, chargé de l'appuyer dans sa fonction de garant de la qualité du contrôle interne et de la fiabilité des informations, notamment comptables, fournies à l'État. Ce comité d'audit peut assister le conseil de surveillance sur toute autre question. Depuis la création du GPM, il a souvent contribué à préparer les débats au sein du conseil de surveillance, y compris sur les grands thèmes du projet stratégique. Par ailleurs, le conseil s'appuie également sur une commission consultative des marchés créée en application de l'article R.103-10 du code des ports maritimes. (cf *infra*)

Le conseil de surveillance dispose dans l'ensemble d'un bon niveau d'information sur tous les sujets liés à la gouvernance du port (projet stratégique, politique tarifaire, dock flottant, zone arrière portuaire), ce qui est permis en particulier par la bonne qualité de l'information communiquée aux membres par le port, dans des délais suffisants⁶. Sur des dossiers délicats tels que la politique tarifaire (dont l'impact est significatif sur le niveau des prix sur l'île et la « vie chère ») ou la zone arrière portuaire (malgré les fortes tensions entre le port et le conseil départemental), le conseil semble avoir joué un rôle efficace de médiation et d'alignement des points de vue entre les représentants de l'État et des collectivités locales (région, département, TCO notamment). La coordination constante entre la présidence de la région et la direction du port (facilitée par l'intensité des financements FEDER dans certains projets d'aménagement) est particulièrement soutenue et facilite le fonctionnement des instances de gouvernance. Sur le sujet clé du dock flottant, la convocation d'un conseil de surveillance exceptionnel (cf. *infra*) a permis d'informer correctement les différentes parties prenantes des évolutions du projet.

1.3.3 Une association parfois difficile des partenaires économiques du port dans le conseil de développement

Issu de la réforme portuaire de 2012 afin de représenter, en dehors de la gouvernance directe du grand port, les intérêts des acteurs économiques et territoriaux associés, le conseil de développement a été présidé jusqu'en octobre 2023 par le dirigeant de la société SGM, manutentionnaire pour la compagnie MAERSK. Le conseil est composé de trente membres, répartis sur quatre collèges⁷. Doté d'une compétence consultative, il se réunit en séance plénière (en général trois fois par an) pour traiter de tout sujet lié au développement du port ou sous la forme de l'une de ses trois commissions. La commission des relations sociales a traité de sujets aussi divers que la formation ou le plan de circulation et les risques associés à la coactivité. La commission développement durable examine les études relatives à la stratégie d'adaptation au changement climatique et à l'impact de l'activité portuaire sur la biodiversité (cétacés, coraux,

⁶ Certains interlocuteurs ont néanmoins fait savoir que l'information avait pu être insuffisante au sujet de la perception des droits de port (coordination entre le GPMDLR et l'administration des douanes).

⁷ Neuf représentants de la place portuaire, trois représentants des personnels des entreprises exerçant leurs activités sur le port, neuf représentants des collectivités situées dans la circonscription du port et neuf personnalités qualifiées intéressées au développement du port.

oiseaux). Elle est étroitement associée au suivi du plan d'aménagement et de développement durable (PA2D). La commission des investissements se réunit plus épisodiquement⁸.

Régulièrement amené à faire état des travaux du conseil de développement en préambule des séances du conseil de surveillance, le président du conseil de développement a exprimé à de nombreuses reprises des positions différentes de celles du directoire ou du conseil de surveillance (réserves quant à la création du hub, demande à disposer de plus d'informations financières, demande à ce que l'écosystème portuaire soit mieux représenté au conseil de surveillance, suggestion de rachat de l'outillage par le secteur privé, etc). Ces différences de point de vue, parfois déterminées par l'existence d'intérêts économiques divergents (concurrence entre les acconiers travaillant pour les différentes compagnies opérant sur le port) n'ont pas eu de conséquences opérationnelles sur la gestion du port.

Ces tensions ont abouti, après médiation du préfet, à la création d'un comité de liaison entre la présidence du conseil de développement et la direction du port. A l'instar du comité stratégique mis en place par la préfecture pour parvenir à faire avancer le projet de zone arrière portuaire entre le port et le département (cf *infra*), la mise en place de telles instances, qui s'additionnent à celles déjà existantes, atteste des difficultés parfois rencontrées à aligner les points de vue de l'ensemble des acteurs et d'un manque de compréhension par tous des enjeux stratégiques et industriels du port. Elle démontre que des progrès sont encore possibles pour arriver à une fluidité parfaite dans le fonctionnement des institutions prévues par les textes.

1.4 Une adaptation de l'organigramme récente

L'organigramme actuel du grand port ainsi que celui mis en place à sa création sont reportés en annexe 3.

Les principales modifications récentes intervenues dans l'organigramme du GPMDLR visent à traduire les priorités du projet stratégique 2019-2023. En 2018, a été créée une direction de l'aménagement et du développement durable (DADD) chargée de suivre les programmes d'investissements liés à l'axe A du plan stratégique (« port responsable »). Outre les fonctions relatives à l'aménagement et à l'environnement, elle supervise les services techniques, l'ancienne direction des services généraux et techniques étant devenue la direction des services généraux et juridiques (DSGJ).

En lien avec l'axe B du projet stratégique (« port rayonnant »), l'ancienne direction exploitation commerce (DEC) a été scindée en 2022 entre une direction de la stratégie internationale et commerciale (DSIC) et une direction de l'exploitation des terminaux (DET). Cette dernière, de loin la plus dotée en personnels, supervise l'exploitation des terminaux pour tous les types de trafics, avec aux côtés d'un pôle hydrocarbures et services bord à quai (suivi des terminaux pétrolier, gaziers et bitumiers des ports Est et Ouest), un pôle vrac et un pôle marchandises diverses et passagers. Ce dernier suit à la fois les trafics rouliers et de conteneurs, la croisière et la gare maritime ainsi que la maintenance des outillages. La DSIC est chargée quant à elle des sujets de coopération régionale (gestion de projets INTERREG), du suivi de la

⁸ Le conseil de surveillance du 15/03/2018 a fixé le seuil de compétence de la commission des investissements à 20 M€. Ce seuil n'a pas évolué depuis.

stratégie internationale et de la consolidation du modèle économique dans un contexte particulièrement concurrentiel. Sa création permet de décharger le nouveau directeur de la stratégie en charge du long terme des tâches liées au suivi quotidien des opérations et au dialogue social souvent difficile avec les personnels d'exploitation.

La division en pôles de la direction chargée de l'exploitation a été opérée en 2015 et répond à une logique de guichet unique pour chaque type d'interlocuteurs. Le caractère disparate du pôle « marchandises diverses » qui couvre à la fois les activités de transbordement de conteneurs, de trafic roulier, de croisière et de maintenance des outillages est justifié par la direction du port avant tout par le besoin de mutualiser les ressources dans un pool de main d'œuvre polyvalent pouvant être mobilisé sur plusieurs types de missions (notamment les missions essentiellement saisonnières liées à la croisière). Il s'explique aussi par la nécessité d'une parfaite coordination entre les différents managers opérationnels dans un contexte de forte exigüité des installations.

Un dernier changement intervenu récemment dans l'organigramme concerne la fonction de gestion des ressources humaines. Suite à des problèmes relationnels entre salariés ayant donné lieu à des situations de risques psychosociaux, l'ancienne direction des ressources humaines (qui suivait également les questions de santé et de sécurité au travail) a été supprimée et remplacée par plusieurs cellules placées directement auprès du président du directoire, dont une cellule « ressources humaines » et une cellule « prévention santé et sécurité au travail » (cf *infra*). La justification donnée par la direction du port (prévention des problèmes relationnels et volonté du président du directoire de suivre « en direct » l'évolution de la masse salariale) n'est ni convaincante, ni adaptée à la réalité de la situation du GPMDLR. En effet, la diversité et l'ampleur des problèmes posés par la gestion des ressources humaines du GPMDLR appellent à créer une véritable direction des ressources humaines, qui déchargerait le président du directoire, confronté par ailleurs à bien d'autres enjeux (préparation et suivi des projets stratégiques, suivi des investissements, transition climatique, etc...) de la gestion quotidienne des ressources humaines. Cette direction pourrait être englobée dans un secrétariat général qui pourrait gérer l'ensemble des services supports (finances et comptabilité, services généraux, questions domaniales et juridiques).

1.5 Un positionnement stratégique insuffisamment clarifié

1.5.1 Une croissance du trafic portée par le transbordement et la création du *hub* de la CMA CGM

Historiquement et dans une large mesure aujourd'hui, le GPMDLR est un port d'importation. Sa situation de quasi-monopole en matière d'approvisionnement de l'île constitue à la fois son cœur de métier et une rente de situation pérenne. Cette prédominance de

l'activité d'import explique que l'évacuation des conteneurs vides soit devenue un enjeu majeur de la gestion du port⁹.

Cependant, depuis 2013, dans un contexte de faible croissance de l'activité « cœur de métier », la croissance du GPMDLR a reposé essentiellement sur l'accroissement du trafic conteneurisé transbordé sur le port et à destination d'autres ports de la zone. A cet égard, le grand port dispose d'une situation géographique idéale, au carrefour des routes maritimes principales de la zone (cf *infra*).

Ainsi qu'il a été dit, entre 2013 et 2023, le tonnage du trafic conteneurisé a fortement augmenté, passant de 1,8 Mt à 3 Mt¹⁰. Cette croissance explique la croissance du tonnage global du port. Dans le même temps, le trafic de vrac liquide a progressé de 25%, quand le trafic de vrac solide (y compris les matériaux concernant la nouvelle route du littoral) a chuté de 25%.

Au sein du trafic de conteneurs, c'est la forte augmentation du trafic de transbordement, induite par la création du *hub* de CMA CGM en 2015, qui explique l'essentiel de cette croissance. Celui-ci est passé de 6 KEVP en 2013 à 70 KEVP en 2023. Hors transbordement, le tonnage global n'a augmenté, entre 2013 et 2023, que de 3,92 Mt à 4,20 Mt, soit une croissance limitée à 7 %.

En 2015, avant la création du *hub* à la Réunion, 75% du trafic conteneurisé du GPMDLR (250 KEVP) provenait d'un transbordement effectué par les trois principales compagnies dans des ports du Moyen-Orient (Dubai, Salalah), à Singapour ou en Malaisie. Ceci explique qu'encore actuellement, si les trois quarts des conteneurs sortants ou entrants restent liés au trafic « traditionnel » d'import-export¹¹, l'importance prise par le transbordement dans la croissance des activités font du maintien du *hub* une priorité stratégique, tous les efforts étant déployés pour éviter le retour à la situation d'avant 2015. La « feederisation »¹², qui verrait le GPMDLR alimenté de nouveau depuis d'autres ports de taille plus importante de la zone, est un risque majeur.

1.5.2 Une connectivité renforcée par une situation géographique favorable au carrefour des routes principales de la zone

La décision de recourir au GPMDLR pour effectuer des opérations de transbordement vers des ports de l'océan Indien a été prise par CMA CGM devant le constat d'une montée en

⁹ En 2023, sur un trafic conteneurisé total de 324 KEVP, les sorties de conteneurs vides (hors transbordement) représentaient 104,4 KEVP, à comparer aux 126,3 KEVP d'entrées de conteneurs pleins. Cette différence, récurrente, peut mener à une accumulation de conteneurs vides sur les terre-pleins du port et à un engorgement. Entre 2013 et 2022, le trafic en EVP lié aux entrées hors transbordement a augmenté de 74% tandis que celui lié aux sorties de « vides » de seulement 68%.

¹⁰ Hors effets induits par la construction de la nouvelle route du littoral (essentiellement, augmentation du trafic de vrac solide).

¹¹ Ainsi qu'il a été dit, en 2023 le transbordement représente 69,9 KEVP sur un total de 323,8 KEVP, soit 21,6%.

¹² Dans le vocabulaire des ports maritimes, la « feederisation » désigne la relégation au statut de port secondaire, simplement accosté par des navires de desserte (feeders), tandis que l'essentiel des activités commerciales de transbordement s'effectue ailleurs.

puissance de l’océan Indien dans le trafic maritime, en raison notamment de l’accroissement des flux entre l’Afrique et l’Asie.

Elle a permis d’accroître la connectivité du port. En 2022, 31 ports étaient connectés directement à Port Réunion et la capacité totale déployée par les compagnies était de 1,2 M d’EVP sur neuf lignes maritimes régulières escalant à Port Réunion (pour le seul transport de conteneurs).

Les lignes maritimes sont de deux types : les grandes lignes internationales et les lignes feeder régionales (après transbordement à la Réunion). Les principales lignes internationales passant par le port de la Réunion sont la ligne NEMO¹³ entre l’Europe et l’Australie, opérée en *Vessel Sharing Agreement* (VSA, accord de partage de navire) par les armateurs CMA CGM et MSC ; la ligne MIDAS 2¹⁴/PROTEA opérée en VSA par CMA CGM et MAERSK entre l’Inde et l’Afrique du Sud ; la ligne IOI-S opérée par MAERSK entre le Moyen-Orient et les Mascareignes ; et la ligne MOZEX/M Express (opérée en VSA par CMA CGM et MAERSK) entre le Mozambique et l’Asie du Sud-Est. S’agissant du trafic de conteneurs, la ligne NEMO représente de loin la première capacité déployée (478 kEVP soit 41% du total).

A ces lignes, s’ajoutent les lignes feeder dont les trois principales sont proposées par la CMA CGM au départ de son hub¹⁵.

La carte ci-après illustre la position géographique particulièrement favorable de la Réunion au carrefour des principales routes maritimes d’une zone indo-Pacifique en plein dynamisme économique.

¹³ Pour *North Europe Med Oceania*

¹⁴ Pour *Middle East/India-East Africa*

¹⁵ Les lignes Mascareignes à destination de Port-Louis et Tamatave, IOFEED 1 à destination de Mayotte et des ports secondaires malgaches et IOFEED 5, à destination des ports du Sud de Madagascar.

Carte n° 1 : Principales routes maritimes et connexions avec Port-Réunion



Source : GPMDLR

1.5.3 Le projet stratégique 2019-2023 : adapter le GPMDLR à un contexte très concurrentiel

Le projet stratégique 2019-2023 du grand port se donne pour objectif de faire progresser l'activité de transbordement jusqu'à 200 kEVP à l'horizon 2030 (contre 89 k EVP en 2022). Cette activité, qui représente le principal moteur de croissance du GPMDLR depuis sa création, est très concurrentielle. Le port malgache de Tamatave, qui a bénéficié d'importants investissements financés par des prêts concessionnels du gouvernement japonais et des financements de l'État malgache, devrait être équipé en 2026 pour recevoir des porte-conteneurs de 10 à 15 kEVP nécessitant un fort tirant d'eau (jusqu'à 15 mètres), ce qui remettra en cause *de facto* l'intérêt du transbordement depuis le port de la Réunion vers les ports malgaches. A l'île Maurice, Port-Louis bénéficie quant à lui de ses tarifs compétitifs permis notamment par le statut public de la compagnie de manutention¹⁶.

Structuré autour de deux axes (Port responsable et Port rayonnant), le projet stratégique a visé, au moyen d'un programme pluriannuel d'investissement (PPI) de 147 M€, à adapter le GPMDLR aux défis du changement climatique et à moderniser les équipements pour fortifier

¹⁶ Et d'investissements financés notamment par des prêts concessionnels de l'Agence française de développement.

le modèle économique du port avec l'objectif de recevoir en 2030 un trafic de huit millions de tonnes, un trafic conteneurisé de 500 KEVP et 100 000 croisiéristes.

Dans ce cadre, d'importants investissements ont déjà été consentis (cf *infra*) : nouveaux portiques, portant à cinq les équipements en mesure de traiter les porte-conteneurs de 20 rangées (« overpanamax », transportant jusqu'à 13 KEVP), acquisition d'une grue mobile permettant d'opérer le virage de la centrale électrique du charbon vers la biomasse, modernisation et renouvellement de divers équipements. En 2024, un nouveau terre-plein reefers d'une capacité de 500 prises devrait être livré pour les conteneurs réfrigérés. Des études ont été menées pour évaluer l'intérêt économique du déploiement des branchements à quai sur le port Est¹⁷ -côté Port Ouest les quais destinés aux palangriers sont déjà équipés.

Le projet stratégique 2024-2028 mettra l'accent sur les investissements à réaliser pour préparer le port aux conséquences du changement climatique. Le coût de l'ensemble de ces investissements est évalué à 80 M€. Il s'agira notamment de rehausser la carapace du Port Est et de remplacer les blocs actuels de 25 tonnes par des blocs de 50 tonnes permettant de faire face à une houle d'amplitude de 16 mètres¹⁸. Il s'agira aussi de mettre en sécurité les portiques et les cavaliers (systèmes de brochage intégrés aux rails ou d'ancrage au sol).

Le port mise également sur deux axes complémentaires de développement : le pari sur l'économie bleue et le développement d'une activité de construction navale, avec la rénovation du moyen de levage (*slipway*) et l'acquisition d'un dock flottant (cf. *infra*) ; l'essor de la croisière.

Afin de contribuer au développement touristique régional, le GPMDLR a mobilisé des fonds européens INTERREG pour mener des actions de coopération, avec le Mozambique en vue d'y former le personnel portuaire selon les standards des ports européens, et avec l'Autorité portuaire des Seychelles, afin de partager les expériences de *smart port* (dématérialisation des flux documentaires des marchandises) et de *green port* ou port durable. Une étude sur les conditions requises par le développement de la croisière (standardisation des conditions d'accueil) dans les ports de la zone a été cofinancée par le fonds INTERREG V et l'Agence française de développement et réalisée par l'Association des ports des îles de l'océan indien (APIOI).

1.5.4 Le défi de l'exiguïté : une contrainte qui pèse fortement sur les choix stratégiques du port

1.5.4.1 Des contraintes à la fois terrestres et maritimes

A l'instar d'autres ports d'outre-mer, le grand port de la Réunion est caractérisé par l'exiguïté de son domaine foncier, qui découle de sa situation insulaire. A cette exiguïté s'ajoute

¹⁷ Cet intérêt n'est à ce stade pas démontré, la Réunion étant une zone non interconnectée (ZNI). Par ailleurs, les dispositifs de branchement ne sont pas harmonisés entre les types de navires stationnant à la Réunion.

¹⁸ Le GPMDLR a effectué des études de modélisation de la courantologie et bénéficié des données issues des études de préfiguration du chantier de la NRL. Les blocs de 25 tonnes sont d'ores et déjà obsolètes et devront être remplacés par des blocs de 50 t.. Le passage du cyclone Belal (janvier 2024) sur l'île a rappelé l'urgence de ces investissements (cf *infra*).

la contrainte propre que constitue la double localisation du port, dont l'activité se répartit sur deux bassins distants de quatre kilomètres l'un de l'autre.

La circonscription portuaire a été délimitée par arrêté préfectoral n°2024 du 25 octobre 2013 (cf. plan en annexe 2). Port-Ouest, port historique situé à la pointe des Galets, fondé en 1886, représente une superficie foncière de 71,25 ha. Port-Est, port industriel inauguré en 1986, compte 119,65 ha. La darse de Port Ouest représente une surface de 38,8 ha et dispose de 3 000 mètres de quai, celle de Port Est 49 ha pour 1 650 mètres de quai. Les tirants d'eau du Port-Est (13 à 16 m) sont sensiblement supérieurs à ceux de Port Ouest (4,5 à 9 m).

L'exiguïté du domaine portuaire, notamment à Port-Est, pose un double problème, terrestre et maritime. Au plan terrestre, le projet d'aménagement d'une zone arrière portuaire (ZAP) a émergé dès la création de l'établissement (cf *infra*)¹⁹. Au plan maritime, le port n'a cessé de réfléchir, dans son schéma directeur et dans ses projets stratégiques, aux solutions permettant d'optimiser l'utilisation de ses bassins.

Au plan terrestre, la forte coactivité qui règne sur les terre-pleins (manutention et acheminement des conteneurs, manutention et stockage des marchandises transportées par trafic roulier ou trafic de vrac, circulation des croisiéristes) porte un risque constant de perte d'efficacité et de dangerosité. Le risque est d'autant plus élevé qu'au sein du terminal à conteneurs, sur un même quai de 600 mètres de long (postes 10 et 11) coexistent trois sociétés manutentionnaires travaillant pour trois compagnies, qui ne mutualisent pas leurs activités (hors maintenance). Par ailleurs, l'exiguïté fait peser un risque permanent d'engorgement des terre-pleins en cas de forte augmentation du nombre de véhicules d'importation ou de conteneurs vides stockés en zone d'attente²⁰. Si la crise des conteneurs vides de 2022 a pu être réglée par le port au moyen d'un ajustement de la politique tarifaire (gel de certaines remises et ristournes, cf *infra*), la menace d'un nouveau blocage reste toujours présente.

Pour répondre aux risques associés à la coactivité²¹, le port a tout d'abord mis en place deux ensembles de règles, qui s'imposent aux compagnies, à leurs manutentionnaires et aux transporteurs. Outre le règlement d'exploitation des outillages, le GPMDLR a établi un plan de circulation qui vise à clarifier la ségrégation entre zones et à réduire les croisements de flux. Une actualisation de la première version, établie en 2017 et qui ne s'étendait pas aux postes 20 et 21 (terminaux de déchargement du vrac solide et liquide) a été proposée au conseil de surveillance le 16 mars 2023. Le nouveau plan définit les niveaux de priorité accordés aux différents intervenants sur quatre types de zones précisément cartographiées : la zone de manutention sous palan (bord à quai, la plus sensible), la zone de manutention par les acconiers, les voies de circulation des poids lourds et véhicules légers et les zones de circulation

¹⁹ A noter que dès la séance inaugurale du conseil de surveillance du grand port, en mars 2013, la volonté d'inclure la ZAP au domaine public portuaire, qui devait être précisé par arrêté préfectoral, avait été exprimée par les administrateurs du conseil, y compris le préfet. L'arrêté pris en octobre 2013 n'inclut cependant pas la zone.

²⁰ Le différentiel entre l'import et l'export provoque un déséquilibre structurel annuel (cf. *supra*). Au Conseil de surveillance du 30 juin 2022, le président du directoire signale la présence permanente de 7 KEVP de vides stationnant 30 jours en moyenne (contre 15 jours autorisés) sur les terre-pleins du port, à la suite du non-déclenchement d'escales logistiques par les compagnies (en particulier MSC), ce qui suffit à provoquer un engorgement susceptible de paralyser toute l'activité.

²¹ Un accident mortel a été provoqué en 2021 par la circulation d'un cavalier en zone de déchargement/chargement des poids lourds.

piétonne²². Ce règlement permet notamment d'encadrer les déplacements de piétons ou de bus entre les bateaux de croisière et la gare maritime. Par ailleurs, l'optimisation au quotidien de la gestion des espaces par les agents de la direction en charge de l'exploitation (DET), permet de résoudre de nombreuses situations (affectation de postes tournants aux navires rouliers, répartition des vides entre les terre-pleins).

À l'exiguïté des terre-pleins s'ajoute, comme il a été dit, une exiguïté d'ordre maritime, celle des bassins et du « cercle d'évitage » au sein duquel les navires effectuent leur giration pour venir se poster à quai à Port-Est. Alors même que les armateurs semblent se lancer dans la course au gigantisme, le port est fortement contraint quant à sa capacité d'accueillir des porte-conteneurs de type « super-Panamax »²³. Cette exiguïté apparaît donc comme une menace stratégique majeure, qui réactive à terme le risque de « feederisation » du port. Des solutions d'agrandissement du bassin et d'accroissement du tirant d'eau, notamment à l'entrée du chenal où se trouve un oléoduc sous-marin, ont été mises à l'étude. Elles s'avèrent cependant coûteuses pour un gain qui apparaît limité. Si la course des armateurs au gigantisme devait se poursuivre, les travaux à entreprendre pour agrandir le bassin de Port-Est, onéreux, soulèveraient une question de rapport coût-avantages.

A terme, compte tenu de son exiguïté et de la limitation naturelle de son marché domestique, l'avenir stratégique de Port-Réunion ne se joue pas dans une concurrence directe avec les plate-formes logistiques géantes du sud-ouest de l'océan indien, qu'il s'agisse des ports d'Afrique du sud (Durban, Le Cap), du Mozambique (Maputo), ou de Tanzanie (Dar Es Salaam), appuyées tant sur la croissance de la demande du marché africain que sur ses productions de ressources. Il se joue davantage dans sa capacité à maintenir son rayonnement et son attractivité, au carrefour des routes reliant ces ports à l'extrême orient, au Moyen-Orient et à l'Europe, par rapport à d'autres ports concurrents également concernés par un même enjeu de connectivité interrégionale : Port-Louis à l'île Maurice, Tamatave, en cours de montée en puissance à Madagascar, par exemple. Dans ce contexte, les atouts dont Port-Réunion peut se prévaloir et qu'il lui importe de renforcer sont la diversité de son offre de services (manutention, services à quai, etc), mais aussi la qualité de ceux-ci et leur continuité, appuyées sur l'efficacité et la stabilité des infrastructures insulaires, démontrées pendant la crise sanitaire.

Un point de vigilance existe au sujet du désavantage compétitif qui peut être induit par l'application de la réglementation européenne. Par exemple, la directive (UE) n° 2019/883 sur les installations de réception portuaires pour les dépôts des déchets des navires contraint le GPMDLR à facturer les navires se déchargeant de leurs boues d'hydrocarbures, à l'inverse des ports concurrents de la zone. Cette situation peut conduire certains navires à arbitrer en faveur de ports voisins.

²² Par exemple, en zone de manutention, le manutentionnaire à qui la zone est attribuée doit donner son accord pour que les services d'urgence, les personnels du GPMDLR ou les poids lourds livrant les vides en zone banalisée ou emportant les véhicules importés puissent circuler.

²³ Ou *Super Panamax* ou *New Panamax* ou *Neopanamax*, en service depuis 2016 (longueur maximale de 366 m). Pour accueillir de tels navires, le GPM doit disposer de trois remorqueurs (dont deux destinés à freiner le navire dans la zone d'évitage), ce qui n'est pas le cas constamment à Port-Réunion, la convention avec la société de remorquage n'imposant que la présence de deux remorqueurs en permanence.

1.5.4.2 Les schémas de réorganisation du port

Exiguïtés terrestre et maritime étant liées, la direction a lancé des réflexions stratégiques de réorganisation pour y remédier, dès avant la création du *hub* de CMA CGM (cf. *infra*). Les premières réflexions, qui ont donné lieu à un « Schéma directeur portuaire 2015-2040 » en 2010, se sont poursuivies, en intégrant à la fois les contraintes posées par le changement climatique et l'objectif stratégique de disposer d'une capacité de traitement de 600 KEVP à l'horizon 2030. Les réflexions menées dans le cadre du plan stratégique 2019-2023 ont mené à une conclusion convergente : la nécessité d'aménager en terre-plein une partie de la « zone arrière portuaire » (ZAP), parcelle de 90 hectares, propriété du conseil départemental exploitée jusqu'à présent par des carriers et dont la valorisation était encadrée par un projet d'intérêt général (PIG) de l'État. L'aménagement de cette parcelle située au Sud de la darse permettrait de stocker les véhicules et les conteneurs vides²⁴ (la proximité du bord à quai n'étant pas requise dans les deux cas). Une telle approche permet de trouver une solution à court et moyen terme au problème de l'exiguïté sans avoir à procéder à un exondement. Selon la direction du port, l'aménagement de terre-pleins sur la ZAP permettrait au port de faire face au développement de l'activité de transbordement, les installations actuelles n'ayant la capacité de traiter, à moyen terme, que le trafic d'import-export, même avec une population, sur l'île, de plus d'un million d'habitants.

À la suite d'un épisode de tensions entre le GPMDLR et le département, portant notamment sur le statut futur de la parcelle (le département souhaitant louer et non pas vendre la parcelle) et le tarif de la location, une convention a été signée en 2021, prévoyant la mise à disposition du GPMDLR d'une parcelle de 15 hectares au sein de la ZAP²⁵. La mise en place d'un comité stratégique autour de l'État pour le règlement de la question de l'aménagement de la ZAP a permis d'aboutir à un alignement des points de vue, une partie de la parcelle (entre 15 et 20 ha) étant fléchée pour le port, l'autre partie étant dévolue au développement économique.

Les projets de réorganisation du Port Est

Pour faire face à l'exiguïté du Port Est, qui semble incompatible avec l'objectif, porté par le projet stratégique d'atteindre à l'horizon 2030 une capacité de traitement de 500 KEVP et de 600 KEVP en cas de pic d'activité (contre une capacité estimée à 380 KEVP en 2019), deux démarches ont été lancées par le GPMDLR, l'une de court-terme, la réorganisation et sécurisation du Port Est, co-financée par le FEDER, et l'autre de long terme, l'augmentation des capacités de stockage et adaptation au changement climatique (2AC), co-financée à 50 % par le volet transport du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE-T).

Dans le cadre de la première opération, quatre scénarii ont été identifiés pour optimiser l'utilisation de l'infrastructure : 1) déplacement du terminal multi-vracs au Sud du poste 20 pour dégager les terre-pleins au Sud des postes 14 et 15 au trafic conteneur ; 2) traitement des conteneurs vides en zone arrière portuaire (ZAP) ; 3) exploitation à moyen ou plus long terme du terminal à conteneurs (TAC) en RTG²⁶ (portiques de stockage sur pneus) ; 4) à plus long

²⁴ Environ 10 KEVP selon les prévisions actuelles.

²⁵ D'après le procès-verbal du Conseil de surveillance du 11 mars 2021, le président du directoire du GPMDLR aurait découvert dans la presse un appel à projet du département pour la valorisation de la parcelle de la ZAP destinée au port.

²⁶ *Rubber Tyred Gantry Cranes*. Les portiques montés sur pneus se distinguent des portiques montés sur rails ou *Rail Mounted Gantry Cranes* (RMG)

terme : exondement de 6,5 ha au droit du TAC. Le scénario retenu a été le traitement des vides en ZAP. Par ailleurs, un terre-plein supplémentaire a été aménagé au Sud du poste 20 et le transfert du poste hydrocarbures a été acté la même année.

Dans le cadre du projet 2AC, un programme d'études porte sur la réalisation d'un exondement au droit du terminal à conteneurs (postes 10 et 11) permettant de dégager une surface supplémentaire pouvant aller jusqu'à 12 ha. Ces études intègrent les résultats d'études menées dans les années 2000, qui avaient permis d'identifier en 2010 plusieurs possibilités d'aménagement (nouvelle darse au Sud, exondement Est ou Ouest) dans le cadre du « Schéma directeur portuaire 2015-2040 » (études menées pour la CCI par un groupement autour d'EGIS). En 2020 et 2021, la prise en compte conjuguée des besoins d'augmenter les capacités de stockage, d'augmenter à terme la profondeur des terre-pleins du TAC et de protéger les installations, en particulier la digue Ouest, contre les conséquences du changement climatique (houles extrêmes, montée des eaux, événements climatiques extrêmes tels que les cyclones) a permis d'aboutir à une Stratégie d'adaptation au changement climatique intégrant les différents enjeux. Le choix qui a été fait pour la période 2021-2023 a été de miser à court terme (cf. *supra*) sur l'aménagement de la ZAP pour augmenter les capacités de stockage ; à plus long terme, de réaliser des études préliminaires portant sur les mesures de protection contre le changement climatique à mettre en œuvre pour le port Est en y intégrant l'opportunité technique d'un gain de surface de 7,8 ha permis par un exondement au droit de la centrale EDF. Cette évolution a été proposée à l'agence européenne CINEA (*European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency*), gestionnaire du MIE-T. Les nouveaux espaces permettraient au port d'accompagner le projet d'éolien flottant envisagé par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), de contribuer à la préfabrication des dernières piles pour le chantier de nouvelle route littorale ou de stocker et d'assembler les éléments de la future carapace du terminal à conteneurs, nécessaire pour préparer les évolutions prévisibles de la houle (comme prévu dans le futur projet stratégique 2024-2028).

En avril 2024, les échanges entre le GPMDLR et les collectivités ont abouti à la signature d'un bail emphytéotique administratif (BEA) délimitant les futures parcelles à disposition du port, ainsi que la durée d'occupation et le montant de la redevance. La mise à disposition était prévue en trois phases : 7,5 hectares dès la signature du BEA, 7 hectares début juillet 2026 et 3 hectares début janvier 2029, soit un total de 17,5 hectares. Parallèlement, le travail mené par le comité stratégique dédié à l'aménagement de la ZAP a permis aux différentes parties prenantes de s'accorder sur le principe du dévoiement de la route « Jesse Owens », située en arrière de la parcelle allouée au port et sur la réalisation d'une étude de faisabilité technico-économique relative à l'aménagement de l'emprise²⁷. Le rapprochement progressif entre les vues du département et le GPMDLR s'inscrit dans la démarche de coordination entre l'État et les territoires environnants (TCO et commune du Port) exprimée dans le projet partenarial d'aménagement « Écocité (2020-2030)²⁸ » qui intègre le futur aménagement de la ZAP. Par ailleurs, le volet « investissements portuaires » du contrat de convergence et de transformation 2024-2027 fait état de la déclaration d'utilité publique en préparation portant sur 20 ha de terrains propriété du département. Le coût global de la viabilisation et de la réalisation des terre-pleins (excavation du talus, déplacement du feu d'alignement) est estimé à 46 M€.

²⁷ En co maîtrise d'ouvrage avec la communauté d'agglomération Territoire de la Côte Ouest (TCO).

²⁸ Qui a donné lieu à un groupement d'intérêt public (GIP) où l'État est majoritaire.

En l'absence, à court terme, de projet d'exondement et dans le contexte de plus en plus concurrentiel de l'océan indien (ports proches, compétitifs et substituables), le choix a été fait par le port, mais également par les représentants de l'État et des collectivités présentes au conseil de surveillance et au comité stratégique, de miser, pour son développement futur, sur l'aménagement de la ZAP. A l'été 2024, il n'existait toujours pas de vision claire et partagée de la destination économique de l'ensemble des terrains intégrant la ZAP.

La vision du port, reprise dans le plan stratégique 2024-2028, est d'implanter à court terme une zone de dépôt de containers vides et des activités de reconditionnement de containers. Le GPMDLR a également exprimé le projet d'y mener des activités à valeur ajoutée nécessitant la proximité du bord à quai, telles que le conditionnement des véhicules électriques ou l'assemblage d'éoliennes en mer. A terme, le port souhaiterait disposer de la maîtrise d'ouvrage sur 50 % de l'ensemble de la ZAP pour y développer des activités à vocation purement portuaire. De leur côté, le conseil départemental et l'association des industries de la Réunion (ADIR) ont longtemps envisagé d'implanter une zone d'activités économiques liées au port, avec la présence d'entreprises importatrices et d'une zone artisanale.

La Cour demande au préfet de la Réunion, au comité stratégique et aux instances du port d'œuvrer à la formulation d'une vision partagée de l'avenir économique de l'ensemble de la ZAP, qui permette à l'avenir au port, au-delà de la parcelle faisant l'objet du bail emphytéotique, de faire face aux contraintes de l'exiguïté et de disposer d'une surface suffisante pour ses activités.

Recommandation n° 1. (Préfet, GPMDLR ; 2025) : Déterminer les conditions d'utilisation future de la zone arrière-portuaire en distinguant clairement les activités à vocation purement portuaire.

1.5.4.3 Un investissement risqué dans l'économie bleue

Encadrée par une communication de la Commission de 2021²⁹, la notion d'économie bleue désigne l'économie maritime associée aux activités telles que notamment l'aquaculture, le tourisme maritime et côtier, la biotechnologie bleue, l'énergie marine, le transport maritime, la construction et la réparation navales, la pêche. Fortement soutenue par la région, cette stratégie de développement est également au cœur des réflexions développées par le port pour surmonter ses limites capacitaires au moyen d'un enrichissement de ses activités et de son offre de services vis-à-vis des différents acteurs de l'île.

Au-delà des investissements lourds concernant les terre-pleins à conteneurs et les portiques de manutention, qui répondent à la thématique centrale du transbordement, la stratégie d'investissements du port est marquée par une recherche de diversification qui vise à répondre à ces enjeux. Cependant, l'engagement du port de la Réunion dans les activités de

²⁹ COM(2021) 240 final, communication de la Commission relative à une nouvelle approche pour une économie bleue durable dans l'Union européenne, Transformer l'économie bleue de l'Union européenne pour assurer un avenir durable.

réparation navale (acquisition d'un dock flottant) comporte des risques réels sur le plan industriel et financier qui sont exposés dans la suite de ce rapport

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis sa création, le grand port maritime de la Réunion a su s'inscrire dans une dynamique positive de développement, exploitant au mieux les atouts de la Réunion, au carrefour des routes maritimes de la zone.

Les instances de gouvernance ont su jouer leur rôle en accompagnant la mise en place d'un hub de transbordement, qui a porté l'augmentation générale de trafic. Aujourd'hui stabilisées, les structures administratives du grand port pourraient cependant encore évoluer.

En termes de stratégie, si la réflexion menée a permis d'accompagner les évolutions nécessaires de l'outil, le devenir de la zone arrière portuaire, d'importance majeure pour le port, appelle encore à être clairement fixé. Et la volonté de diversification dans l'activité passagers ou dans l'économie bleue, notamment la réparation navale, se heurte à des difficultés.

2 DES RÉSULTATS POSITIFS MAIS UNE TRAJECTOIRE À SURVEILLER

2.1 Des dispositifs de gestion à consolider

2.1.1 L'organisation du poste comptable

En vertu de l'article R.5312-67 du code des transports, le GPMDLR est soumis aux dispositions des titres Ier et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, à l'exception des dispositions relatives à la comptabilité et au contrôle budgétaires. Au cours de la période sous revue, le port a d'abord appliqué l'instruction M95 « Etablissements publics nationaux à caractère industriel et commercial ». A compter de l'exercice 2017, c'est l'instruction comptable commune aux établissements publics nationaux qui s'applique.

Le GPMDLR est soumis au contrôle économique et financier dans les conditions du décret n° 55-733 du 26 mai 1955. Les comptes sont certifiés par un commissaire aux comptes (cabinet KPMG, puis MAZARS à compter de 2019). De la création du grand port jusqu'à l'exercice 2022, les comptes ont fait l'objet d'une réserve récurrente relative à la valorisation des actifs immobilisés (cf *infra*).

L'agent comptable est nommé par arrêté conjoint des ministres chargés des transports et du budget. Outre ses fonctions de comptable public, il assure également la mission de directeur financier, au sein de la direction financière et comptable. Cette direction est composée de deux services organisés selon le principe de la séparation ordonnateur/comptable. Le service Finance (sept agents) représente l'ordonnateur, prépare le budget, assure l'émission des titres de recettes et, en fin de gestion, la réalisation du rapport de gestion. Il intègre un guichet unique de dépense qui centralise, avec les services concernés, l'engagement juridique de la dépense et la certification du service fait. Le service comptable (sept agents) fonctionne en service facturier et assure la prise en charge de la dépense, le recouvrement des créances. Il assure la tenue des comptes financiers hors rapport de gestion.

Le GPMDLR dispose de deux régies, une de recettes et une d'avance³⁰.

Au cours de la période, le grand port a dû faire évoluer son outil informatique. Au 1^{er} janvier 2016, la comptabilité a été basculée, avec quelque difficulté, de l'outil hérité de la CCI (logiciel Hellix) vers l'application Elap Finance, qui est également utilisée par d'autres grands ports maritimes. Cet outil permet de suivre l'ensemble de la chaîne de paiement, tout en consolidant automatiquement les comptes financiers qui sont ensuite déversés directement à la Cour et dans l'infocentre EPN. Cependant, les difficultés liées à la facturation et aux relances clients, mal prises en compte par Elap Finance, ont conduit au développement en interne d'un

³⁰ La régie de recettes située au bureau des Badges (Port Est) encaisse les règlements de frais relatifs à la création des badges obligatoires pour circuler dans l'enceinte portuaire. La régie d'avance dispose d'un compte de dépôt au Trésor afin de distinguer ses opérations de celles de l'établissement. Dotée d'une carte bancaire, son encaisse est limitée à 1 000 € et elle ne peut réaliser des dépenses unitaires d'un montant supérieur à 200 €.

logiciel propre. Ce logiciel, Safir, est l'outil du service facturier dans sa relation avec les autres services du port pour toutes les opérations de facturation, recouvrement et suivi des contentieux. L'interface avec Elap Finance n'est réalisée qu'au moyen d'un déversement manuel et le port se heurte aujourd'hui aux limites des possibilités offerte par un outil de ce type. Il a donc été décidé de déployer, au premier semestre 2024, un nouveau logiciel (Infinity, société Divalto) qui devrait offrir une meilleure connectivité à Elap Finance. Par ailleurs, les difficultés rencontrées par le grand port quant au suivi de ses immobilisations l'ont conduit, en 2021, à déployer un nouveau logiciel, Sage FRP1000, dédié à la comptabilité auxiliaire des immobilisations et interfacé avec Elap Finance.

2.1.2 Une comptabilité analytique non encore aboutie

À ce jour, malgré des intentions plusieurs fois réaffirmées d'œuvrer en ce sens, le grand port n'est toujours pas parvenu à se doter d'une véritable comptabilité analytique. Dès 2015, le port avait mis en place des axes d'analyse de ses dépenses et recettes en identifiant une vingtaine de centres d'activités. En 2020-2021, un travail important a été entrepris, confié à un cabinet de conseil, qui a permis au GPMDLR de préciser les contours et le rôle de ces centres d'activité, redéfinis centres de responsabilité budgétaire (CRB), placés hiérarchiquement dans chacune des directions sectorielles. Cette démarche, propice à la mise en place d'une véritable comptabilité analytique, n'est cependant pas encore totalement aboutie.

La Cour a pu prendre connaissance de cette étude. Sur la base des comptes 2018 à 2020, l'intégralité des charges et produits du grand port, incluant les charges salariales de chacun des personnels du port, a été reventilée par centre de responsabilité budgétaire et par activité. La répartition des charges et des produits, effectuée sur les 21 centres d'activité retenus permet une analyse intéressante de l'activité et des services qui génèrent des bénéfices ou des pertes pour le port (cf *infra*). Le détail de la ventilation des recettes et des dépenses par centre d'activité, appuyée sur des clefs de répartition des dépenses générales, permet par ailleurs d'affiner le diagnostic en isolant les facteurs de coût et la structure de dépense propre à chaque activité.

Cette analyse *ex post* ne se substitue pas pour autant à la véritable comptabilité analytique qui permettrait, en temps réel, de suivre l'évolution des coûts par activité en affectant directement, et de façon automatique afin de limiter les risques d'erreur, les écritures aux centres d'activité concernés. C'est en ce sens que la comptabilité analytique du grand port paraît pouvoir progresser. La Cour prend acte des démarches qui devraient être entreprises à cet effet en 2025, pour une mise en place automatisée début 2026. Un cabinet d'expertise, chargé d'analyser les données de 2021 à 2023 et de traiter l'exercice 2024, doit apporter son soutien pour la première étape de cette mise en place.

2.1.3 Un contrôle interne en cours de consolidation, un contrôle de gestion à déployer

2.1.3.1 Le contrôle interne

Le GPMDLR s'est doté dès son début d'existence d'une cartographie des processus couvrant l'intégralité de ses activités. Cette cartographie apparaît robuste et adéquate ; elle a été affinée au cours des exercices mais n'a fondamentalement pas varié dans son architecture.

Étant soumis aux dispositions du décret GBCP, le GPMDLR se doit de développer des dispositifs de contrôle et d'audit internes. Compte tenu d'aléas de personnels, le déploiement de ces dispositifs a connu un retard initial³¹. En 2019, le grand port a confié une mission d'audit du contrôle interne comptable à son auditeur interne. Le rapport, très documenté, propose un état des lieux complet des différents dispositifs alors en place. Il relève les travaux déjà réalisés en matière de cartographie des processus et de taux de couverture procédurale des différents processus. Le constat est plus sévère s'agissant de la mise en place de la cartographie des risques et du plan d'actions à déployer. Le rapport recommande donc la désignation d'un référent contrôle interne comptable (CIC) au sein de la direction comptable et financière (qui concentre l'essentiel des risques de l'établissement), la réalisation d'une cartographie globale des risques et la définition d'un plan d'actions.

Depuis cette date, le GPMDLR a engagé un travail plus résolu de déploiement du contrôle interne et du contrôle interne comptable. Malgré un ralentissement imputable à la crise sanitaire, le grand port a élaboré une cartographie des risques détaillée, que la Cour a pu consulter. Les risques identifiés (une trentaine) sont cotés, les mesures mises en œuvre référencées et le taux de couverture du risque est évalué. Par ailleurs, le grand port s'est doté d'un outil de suivi de GED (gestion électronique de documents) qui lui permet d'assurer une traçabilité de son contrôle interne et de son déploiement.

Le suivi du plan de CIC a été confié au comité d'audit par délibération du conseil de surveillance du 10 mars 2022. La direction financière et comptable est dotée d'un référent CIC. L'agent comptable propose son plan d'action à la direction générale et rend compte régulièrement des progrès de la démarche. L'échelle de maturité des risques et l'organigramme fonctionnel nominatif doivent être actualisés annuellement.

Après quelques années de retard, le processus de contrôle interne du grand port semble donc en voie de consolidation.

2.1.3.2 Le contrôle de gestion

À ce jour, le grand port ne dispose pas d'un véritable contrôle de gestion au sens usuel de ce terme. La fonction n'apparaît pas identifiée au sein même de l'organigramme de l'établissement et le grand port n'a pas pu produire de documents attendus pour ce type de

³¹ Les départs successifs de la coordonnatrice d'administration générale puis de l'auditrice interne, en début de période, n'ont pas été remplacés. Le service comptable a changé trois fois de titulaire entre septembre 2017 et août 2020.

travail (tableaux de bord, revues d'indicateurs, etc). Le professionnalisme du grand port dans le suivi de son activité, démontrée par sa capacité à faire progresser les volumes traités et satisfaire aux attentes des différents acteurs économiques, n'apparaît pas en cause. Mais à ce stade le grand port s'en tient toujours aux indicateurs usuels quant à la mesure de son efficacité (tonnages traités, nombre de passagers, perception de droits de port, etc) alors qu'un travail de réflexion sur les indicateurs les plus pertinents à retenir, assorti aux enseignements tirés de la rentabilité intrinsèque de chacun de ses centres de responsabilité budgétaire, pourrait lui permettre d'affiner son pilotage opérationnel. La Cour note que ce travail est en cours puisque le grand port a acquis un logiciel spécifique et engagé un travail avec les services afin de mettre en place un tableau de bord au cours de l'année 2025. Cette démarche reste donc à achever.

2.2 Des résultats positifs, une dégradation récente

Sur la période sous revue, le GPMDLR enregistre une série continue de résultats positifs, avec quelques pics importants sur certains exercices. Cette série de bonnes performances a été enregistrée malgré un processus de budgétisation qui paraît perfectible.

2.2.1 Un processus de budgétisation à affiner

Le processus de budgétisation du GPMDLR est basé sur la répartition des dépenses et des recettes entre les différents centres de responsabilité budgétaires (CRB). Pour l'établissement du projet de budget initial, chaque responsable de CRB part du constat du réalisé au cours de l'exercice en cours et des besoins exprimés pour N+1. Les arbitrages définitifs sont réalisés par le président du directoire, en fonction des priorités retenues dans le projet stratégique. Le projet de budget initial est ensuite soumis à la validation du conseil de surveillance.

Le tableau ci-après présente les écarts entre budgets initiaux et exécution sur la période.

Tableau n° 5 : Écarts de prévision entre budgets prévisionnels et exécution, 2013-2023

<i>Budget primitif (en M€)</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Moy.
<i>Recettes</i>	47,43	50,87	51,75	52,08	56,76	61,31	62,74	61,48	56,64	64,16	65,74	57,4
<i>Dépenses</i>	46,57	49,87	50,78	51,02	53,16	55,94	58,96	57,46	56,39	64,09	63,1	55,2
<i>Différence</i>	0,86	1	0,98	1,06	3,6	5,37	3,78	4,02	0,25	0,07	2,64	2,1
<i>Exécution (en M€)</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Moy.
<i>Recettes</i>	50,86	50,18	56,88	58,82	62,22	67,83	63,39	60,19	63,8	70,86	65,14	60,9
<i>Dépenses</i>	49,77	49,04	50,57	54,55	56,11	60,23	56,52	58,31	59,45	66,92	65,01	57,0
<i>Différence</i>	1,09	1,15	6,31	4,28	6,12	7,6	6,87	1,99	4,34	3,95	0,13	4,0
<i>Écart sur recettes</i>	3,43	-0,69	5,12	6,74	5,47	6,52	0,65	-1,29	7,16	6,7	-0,6	3,6
<i>Écart sur dépenses</i>	3,2	-0,84	-0,21	3,53	2,95	4,29	-2,45	0,85	3,07	2,83	1,91	1,7

Source : Cour des comptes d'après GPMLDR

Sur la période, le GPMDLR a adopté quatre budgets modificatifs (en 2013, 2016, 2018 et 2020). Le taux moyen d'écart entre les prévisions et l'exécution montre une sous-estimation sensible et quasi-systématique des recettes (3,6 M€ en moyenne). De façon plus modérée (1,7 M€), les dépenses tendent également à être sous-estimées, même si l'on relève quelques surestimations notables. Il en découle un résultat souvent sensiblement meilleur à celui initialement escompté. Une amélioration du processus de budgétisation semble possible, y compris en recourant plus systématiquement à des budgets rectificatifs en cours d'exercice. A cet égard, la Cour relève que le grand port prévoit de se doter en 2025 d'outils de planification et d'aide à la budgétisation en faisant l'acquisition de deux logiciels dédiés. Ces acquisitions trouveront leur justification si les écarts constatés parviennent à être mieux maîtrisés.

2.2.2 La part des différentes activités dans la construction du résultat

Le travail entrepris par le port en 2021 au sujet de ses centres de responsabilité budgétaire (CRB, cf *supra*) permet, au moins pour cette période, d'identifier la part respective de chaque CRB au sein des activités bénéficiaires ou déficitaires.

Un des premiers enseignements de cette étude est la forte polarisation des activités du port en termes de construction du résultat : la grande majorité des activités bénéficiaires sont situées à Port-Est (outillages bord à quai, terre-pleins et magasins de Port Est, trafic hydrocarbure, conteneurs iso-frigos ; soit les trois quarts des profits générés) ; à l'inverse, les activités les plus lourdement déficitaires sont situées à Port -Ouest (terminaux céréalier, sucrier et bitumier, chantiers navals, soit plus de la moitié des pertes générées). L'intérêt industriel des deux bassins pour le port s'avère ainsi très dissemblable.

Sans surprise, les activités récentes liées au trafic de conteneurs sont les plus rentables. À l'inverse, les activités plus traditionnelles (trafics sucrier, bitumier et céréalier, pêche,

chantiers navals) ne génèrent que peu ou pas de profits, alors même qu'elles supposent des investissements parfois conséquents (ainsi des silos à glace destinés à la pêche, par exemple). L'activité passagers, située à Port-Est et désormais centrée uniquement sur la croisière, apparaît nettement déficitaire, du fait des coûts de gardiennage engendrés par la sécurisation de l'accès aux quais et à la gare pour les passagers³².

Parmi les missions que lui confère la loi, outre l'exploitation et l'entretien des accès maritimes, le grand port doit veiller à l'aménagement et à la gestion des zones liées à l'activité portuaire, ainsi qu'aux actions concourant à la promotion générale du port. Assurément, la réussite des missions qui lui sont ainsi confiées fait de la recherche par le port d'un bon équilibre entre ses différentes activités un enjeu stratégique, qui lui commande de réserver la bonne place à chacune d'elles en lui ménageant des voies de développement, sans tout sacrifier à la rentabilité économique, mais sans méconnaître non plus cet aspect qui assure, à terme, la viabilité de l'outil tout entier.

2.2.3 Une progression équilibrée du compte de résultat jusqu'en 2023

Le tableau ci-après présente les principaux postes de produits et de charges au compte de résultat. Le tableau détaillé est reporté en annexe 5.

Tableau n° 6 : Compte de résultat du GPMDLR, 2013-2023

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
Produits d'exploitation	49,99	49,96	55,24	58,81	62,00	65,11	63,37	60,18	63,72	67,13	65,04	30,1%
<i>Dont :</i>												
<i>Chiffres d'affaires net</i>	35,43	38,06	45,37	48,62	48,79	49,71	51,12	49,41	52,60	56,10	55,08	55,5%
<i>Subventions d'exploitation</i>	2,95	2,62	1,46	0,64	0,85	2,16	2,19	2,15	1,75	2,22	2,24	-24,2%
<i>Reprises sur provisions</i>	9,74	8,07	8,05	8,98	10,88	9,40	8,89	6,95	8,71	8,45	6,63	-31,9%
<i>Autres produits d'exploitation</i>	1,87	1,21	0,36	0,57	1,48	3,84	1,17	1,67	0,66	0,36	1,09	-39,6%
Charges d'exploitation	47,88	46,70	49,21	53,26	54,91	57,01	55,87	56,14	57,21	65,29	63,29	32,2%
<i>Dont :</i>												
<i>Achats et variations de stock</i>	3,12	2,53	3,50	3,51	3,38	3,22	3,26	5,05	3,46	4,47	4,55	45,8%
<i>Services extérieurs</i>	8,62	9,14	8,53	9,49	9,47	10,08	8,52	8,77	8,86	12,52	13,14	52,4%

³² Les nécessités de sécurisation ont contraint jusqu'ici le port à recourir à de nombreux contrats à durée déterminée qui, du fait de la faible fréquence des accostages (un à deux bateaux par semaine en saison), demeurent sous-employés au regard de leur coût et du rapport limité des navires en droits de port. C'est pourquoi le port réfléchit à des modalités de sécurisation qui lui permettraient de ne plus recourir à des CDD.

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
<i>Charges de personnel (avec 633)</i>	17,79	17,84	18,99	20,08	19,83	20,50	21,35	22,14	22,85	23,66	25,30	42,2%
<i>Dotations aux amortissements et aux provisions</i>	18,27	16,42	16,87	19,48	19,10	16,62	20,11	17,61	18,65	17,92	16,73	-8,4%
<i>Autres charges d'exploitation</i>	0,08	0,77	1,32	0,7	3,13	6,59	2,63	2,57	3,39	6,72	3,57	
Résultat d'exploitation	2,11	3,27	6,03	5,55	7,09	8,10	7,50	4,04	6,52	1,84	1,75	-16,9%
Résultat financier	-0,89	-1,08	-1,25	-1,27	-0,97	1,47	-2,60	-2,15	-2,18	2,10	-1,82	104,5%
Résultat exceptionnel	-0,13	-1,04	1,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<i>Impôt sur les sociétés</i>						1,97	-1,97	-0,11			-0,20	
Résultat net	1,09	1,15	6,31	4,28	6,12	7,60	6,87	1,99	4,34	3,95	0,13	-87,9%

Source : Cour des comptes d'après comptes financiers

La lecture du compte de résultat sur la période fait ressortir une activité d'exploitation relativement équilibrée, au sens où les charges progressent à un rythme assez voisin, quoique légèrement supérieur, de celui des produits. Il en résulte une succession de résultats d'exploitation positifs, avec un cumul, sur l'ensemble de la période, de 53,8 M€ de bénéfices d'exploitation. Le grand port apparaît ainsi comme un outil industriel qui fonctionne, malgré ces évolutions à surveiller.

La récurrence de charges financières non négligeables, correspondant aux intérêts d'emprunt, amoindrit en partie le résultat net mais celui-ci demeure positif avec une récurrence remarquable d'exercices largement bénéficiaires en milieu de période. L'exercice 2023 détonne dans cet ensemble, avec une dégradation significative du cycle d'exploitation – la deuxième après celle de 2022 - et le plus faible résultat net enregistré.

Le grand port est assujéti à l'impôt sur les sociétés depuis le 1^{er} janvier 2018. Il n'a cependant pas eu à verser de contribution à ce titre jusqu'à présent. Un rescrit fiscal concernant la fiscalisation des subventions reçues a permis en 2019 le remboursement de la contribution versée en 2018. Jusqu'à présent, le report en avant de subventions non imposables accordées au port avant 2018 lui a permis de générer un résultat fiscal en perte et ainsi d'être non redevable.

Le travail entrepris sur les immobilisations du port et leur transfert progressif a conduit à une hausse notable de l'imposition du port à la taxe foncière. Celle-ci est passée de 807 k€ en 2019 à 2 686 k€ en 2023. Cette charge, qui pèse de plus en plus dans le résultat final, génère des tensions jusqu'au sein de conseil de surveillance, où les intérêts des collectivités représentées, qui ont mis fin à des pratiques d'abattement, peuvent diverger de ceux du port. Suite à des divergences dans l'appréciation de la valorisation des terrains transférés, qui constituent la base taxable, le port entretient par ailleurs un échange suivi avec la DRFiP -ce

qui lui a permis d'obtenir, sur certains exercices, des baisses appréciables de son imposition³³. Ces discussions restent d'actualité.

Enfin, il faut relever que, sur les dix années écoulées, aucun versement de dividendes n'a été appelé. L'APE a renoncé à cette éventualité, en fin de période, pour accompagner l'effort d'investissement du port et faciliter l'acquisition du dock flottant envisagée.

2.2.4 Des droits de port rationalisés au service d'une politique d'attractivité

Le montant des droits de port perçus de 2013 à 2023 est reporté en annexe 5. L'ensemble des droits perçus en 2023 (droits sur les navires et les marchandises, recettes d'outillage, domaniales et de services) s'élevait à 55,1 M€, soit une augmentation de 55,5 % par rapport à 2013 (35,4 M€), ce qui apparaît dynamique et nettement supérieur à la progression des charges sur la même période (31 %).

Au sein des droits de port, la part des droits de navires et de marchandises est majoritaire (50,9 %), les recettes d'outillage comptant quant à elles pour 31,8 % des recettes globales. Sur la période, la part des recettes domaniales et des recettes de services perçues s'est légèrement accrue dans ce chiffre d'affaires global, sous l'effet d'une politique délibérée, notamment pour les recettes domaniales. Le port pratique des rabais, remises et ristournes à caractère incitatif pour les armateurs. Ils n'ont jamais dépassé 1 M€ sur toute la période et s'établissent à une moyenne de 0,8 M€/an depuis 2016.

Le barème 2013 des droits de port, hérité du système prévalant à l'époque de la CCI, était d'une complexité contre-productive, spécialement au titre des droits de marchandises : il comportait ainsi 99 références au poids et 9 références à l'unité, auxquelles s'appliquaient des tarifs différenciés à l'embarquement et au débarquement.

Dès 2014, le grand port a entrepris une simplification et une rationalisation de ce système, en introduisant le système douanier harmonisé (SH), afin de simplifier les références de marchandises. Puis a été introduit un tarif unique au conteneur, quel que soit le type de marchandises, permettant d'accompagner la croissance du trafic conteneurisé.

Le barème 2023 différencie 14 types de bâtiments pour ce qui relève des droits de navires. Il introduit des dispositions incitatives pour les compagnies créant de nouvelles lignes au départ de la Réunion ou intégrant le port en escale de transbordement ; un dispositif incitatif pour les navires moins polluants est également mis en place. Les tarifs de marchandises distinguent marchandises conteneurisées et non conteneurisées. Comme il a été dit, un seul tarif est applicable aux marchandises conteneurisées. Les marchandises non conteneurisées sont quant à elles réparties en neuf catégories du système harmonisé. Des tarifications différenciées s'appliquent, selon ce même système, pour un certain nombre de marchandises non conteneurisées, touchant essentiellement les produits alimentaires et agroalimentaires, l'énergie et les véhicules. Les droits de stationnement des navires ont également fait l'objet d'une simplification.

³³ En 2020, le GPMDLR a été conduit à demander un recalcul de sa taxe foncière 2019 au centre départemental des impôts fonciers, après avoir eu connaissance des modalités de calcul par le service du cadastre de la DRFIP. Un dégrèvement de 761 K€ a ainsi été obtenu.

Cette rationalisation, gage d'une meilleure lisibilité, concourt certainement à l'attractivité du port pour les acteurs économiques. S'y ajoute évidemment la politique tarifaire mise en œuvre par le conseil de surveillance, qui apparaît mesurée et prudente. D'une manière générale, le grand port cherche à maintenir les hausses de tarif en deçà de l'inflation observée dans l'île. Un rattrapage a été effectué en début de période sur les tarifs domaniaux, qui étaient notoirement bas. En fin de période, les augmentations de 2,3 % uniformément appliquées (sauf sur le tarif passager) constituent un rattrapage d'inflation seulement partiel. Le faible niveau de la redevance passager, qui passée de 0,72 €/passager en 2013 à 0,7626 € en 2023, est le meilleur exemple de cette modération tarifaire³⁴. Le grand port ne saurait ainsi apparaître comme un des responsables des coûts logistiques souvent invoqués lorsqu'il est question de « vie chère » dans l'île³⁵.

La question de savoir si la politique de modération ainsi suivie pourra se poursuivre, dans un contexte inflationniste et face aux exigences d'investissement que porte le port (dans le domaine climatique, l'économie bleue, etc), peut être posée. De façon plus générale, le port n'a jusqu'ici que peu instrumentalisé cette politique à des fins de pilotage de son outil, se limitant à en faire un atout d'attractivité grâce à la modération suivie. Il a fallu attendre la crise de saturation des terre-pleins de conteneurs en 2022 pour que le port entreprenne de diminuer les remises au volume de transbordement et s'efforce d'agir sur les coûts de stationnement des conteneurs vides sur les terre-pleins, incitant les armateurs à réagir³⁶.

2.3 Un exercice 2023 marqué par un recul important du résultat net et par des tensions de trésorerie

L'exercice 2023 marque une rupture par rapport aux exercices précédents. Le résultat enregistré est le plus faible de la période (un bénéfice de 0,13 M€), malgré un contexte qui apparaissait favorable et des prévisions initiales optimistes (2,64 M€), largement démenties à la clôture. Par ailleurs, les conditions d'exécution de cet exercice, marquées par une hausse importante des dépenses de personnel et des conditions nouvelles de recours à l'emprunt, notamment, appellent des remarques de la Cour.

³⁴ Et qui, dans ce cas précis, peut sembler excessive, compte tenu de la difficulté d'équilibrer cette activité.

³⁵ Cette réalité est attestée par les études sur le coût de passage portuaire qui ont été effectuées.

³⁶ Le coût du « *dwell-time* », ou coût de stationnement des conteneurs, généralement vides, est un indicateur précieux suivi par les armateurs dans leurs décisions de flux et d'escales. La durée de *dwell-time*, qui renvoie à la rapidité de rotation des conteneurs dans le port, est un indicateur de son efficacité logistique. A cet égard, la 298^{ème} place de Port-Réunion (sur 348) au *Container Port Performance Index* de 2022, un classement établi d'après les temps de passage des navires de conteneurs commerciaux dans les ports mondiaux, publié en mai 2023 par la Banque mondiale, apparaît médiocre – pour comparaison, les ports français des Antilles, Fort de France et Pointe à Pitre, sont respectivement 95 et 96èmes.

2.3.1 Une sous réalisation de la prévision dans un contexte de progression des charges de personnel

Le budget initial, soumis au vote du conseil de surveillance le 24 novembre 2022, apparaissait à la fois raisonnablement optimiste et ambitieux au regard du contexte que traversait le grand port : après une année 2020 marquée par un net recul du résultat, dû à la crise sanitaire, 2021 avait marqué un net rebond, avec un trafic dépassant les 6 Mt pour la première fois dans l'histoire du grand port, et les prévisions de clôture pour 2022, au moment de l'élaboration du budget initial 2023, laissaient espérer un exercice à peine moins dynamique, avec un essoufflement de l'effet rebond mais un trafic toujours porté par la demande intérieure et les anticipations optimistes des acteurs économiques. Au global, le trafic était attendu au niveau de 2019. Les produits (65,7 M€) étaient attendus à la hausse, malgré un léger tassement du trafic, sous l'effet de la politique tarifaire ; les charges (63,1 M€) devaient évoluer à la baisse, compte tenu des charges élevées de démantèlement de portiques supportées en 2022, que le port n'aurait plus à supporter.

Dans ce contexte, le grand port affichait une ambition d'investissement élevée, avec un effort attendu à 54,3 M€, dans la continuité de son plan stratégique. Pour financer cet investissement considérable, le port comptait sur un total de 24 M€ de subventions et un recours à l'emprunt de 20 M€ était annoncé. Il devait intervenir en juin, portant le niveau des dettes financières attendu en fin d'exercice de 32,5 M€ à 52,9 M€. Ces hypothèses laissaient attendre une dégradation du ratio d'endettement (dettes financières nettes/CAF) du grand port, celui-ci étant porté de 3,26 attendus à fin 2022 à 4,09 à fin 2023. Le PV du conseil de surveillance du 24 novembre 2022 rapporte les propos du président du comité d'audit, qui précise que « les prévisions budgétaires sont de plus en plus fiables. Les tutelles financières ont fait quelques remarques sur le ratio dettes nettes sur CAF qui dépasserait le seuil considéré comme sensible ». Il est ajouté que « la possibilité de financer le dock flottant en crédit-bail, tout comme obtenir du préfinancement sur certaines des subventions perçues, permettra de soulager la trésorerie et sans doute évitera de recourir à la totalité des 20 M€ d'emprunt prévus. L'atterrissage sera donc sous ce ratio de quatre sauf problèmes exceptionnels ».

Au final, une activité inférieure aux prévisions, résultant des déstockages de marchandises accumulées en 2022, d'une demande domestique en baisse et de travaux ayant perturbé le transbordement en entravant en partie la disponibilité des quais, a abouti à un léger amoindrissement des produits réellement perçus (65,04 M€), tandis que les charges (63,29 M€) se sont élevées à un niveau plus élevé. Au sein des charges, il faut relever la hausse conséquente des charges de personnel, (qui atteignent 25,3 M€, soit une hausse de 1,64 M€ (6,9 %) par rapport à l'exercice précédent, déjà marqué par une hausse sensible), s'ajoutant à des charges financières elles-mêmes en forte dégradation³⁷. À la clôture, le résultat n'atteint que 5,2 % du résultat initialement espéré³⁸.

³⁷ Le résultat financier s'élève à -1,82 M€, contre 2,10 M€ en 2022.

³⁸ S'agissant de l'activité, l'exercice 2024 s'annonce sous de meilleures auspices, avec un rebond du trafic assez fort en début d'année.

2.3.2 Un recours aux lignes de trésorerie problématique

Au 17 août 2023, sur présentation d'une note de l'agent comptable faisant état des décalages entre versement des subventions attendues et paiements dus aux fournisseurs, le directoire a validé la proposition de mise en place de deux lignes de trésorerie négociées auprès de deux établissements bancaires (Caisse d'Épargne CEPAC et Banque Postale) pour un montant de 7,5 M€ chacune. La Cour a pris connaissance de ces contrats, qui correspondent à des crédits de trésorerie d'une durée d'un an³⁹, permettant au grand port, sur simple demande, de se voir abonder sa trésorerie du montant désiré, sous plafond de l'enveloppe contractée. Les intérêts (4,23 % annuels -contrat Caisse d'Épargne- et 4,6 % annuels -Banque Postale) sont payables mensuellement. Le grand port est libre de rembourser au rythme souhaité, le remboursement intégral devant être intervenu à la clôture du contrat. À la clôture 2023, le grand port avait ainsi exercé pour 12,5 M€ de droits de tirage sur les lignes de trésorerie ainsi créées.

La nécessité de ces tirages a été plaidée auprès du comité d'audit du 1^{er} septembre 2023 par le directoire et l'agent comptable, sur la foi d'une projection de la trajectoire de trésorerie transmise aux administrateurs. A cette date, un des deux contrats avait déjà été signé, pour un montant de 7,5 M€. La projection de trajectoire de trésorerie résume la situation dans laquelle se trouve alors le grand port, justifiant, du point de vue du directoire, le recours à ces instruments financiers. Le sujet de refinancement de la trésorerie n'avait pas été abordé au conseil de surveillance du 15 juin 2023. À l'occasion de celui du 15 septembre 2023, un bref rappel factuel de la situation de trésorerie du grand port par le directeur, présentant l'ouverture des lignes de trésorerie comme un fait acquis ne présentant pas de difficulté⁴⁰, ne soulève aucun débat. La présidente du comité d'audit intervient par la suite pour souligner la tension existant sur la trésorerie « avec la sollicitation de deux lignes de trésorerie de 7,5 M€ chacune » et la nécessité de recourir à l'emprunt à hauteur de 7 M€ en fin d'année pour financer l'achat du dock flottant. Cela appelle selon elle un « point d'attention sur la trésorerie (...) puisque cette situation n'a pas été fréquemment rencontrée par le passé au grand port ». L'agent comptable confirme ces propos en indiquant que le grand port souscrit de telles lignes de trésorerie pour la première fois⁴¹.

Le recours à des instruments financiers de ce type, à un tel niveau, sans autorisation préalable spécifique du conseil de surveillance autre que l'autorisation de recours à l'emprunt votée en budget initial de l'exercice, peut sembler surprenant, même si l'encadrement réglementaire de telles opérations ne s'avère pas très précis⁴².

³⁹ Du 21 août 2023 au 19 août 2024 pour le contrat Banque postale et du 15 septembre 2023 au 13 septembre 2024 pour le contrat Caisse d'Épargne.

⁴⁰ « La trésorerie se monte à 12,5 M€. Le workflow cumule 6,5 M€ de factures. La taxe foncière de 2,7 M€ est à venir. Le principe prudentiel est d'avoir trois mois de charges décaissables sur le compte, soit environ 12 M€. La faible marge justifie la signature de deux lignes de trésorerie de 7,5 M€ chacune auprès de deux banques de la place la semaine dernière afin de pouvoir gérer l'ensemble des dépenses et attendre le versement des acomptes de subventions prévus. Il existe en effet toujours un décalage entre le décaissement auprès des entreprises et la préparation des demandes d'acomptes de subventions puis leur versement ».

⁴¹ Ce qui s'avère inexact puisque le grand port a déjà eu recours à de tels instruments en 2015.

⁴² Les dispositions du code des transports (art. R. 5312-24) relativement aux attributions du conseil de surveillance indiquent que « sont soumis à l'approbation du conseil de surveillance (...) le budget et ses décisions modificatives, notamment l'évolution de la dette ». Les dispositions du règlement intérieur du grand port, qui reprennent pour l'essentiel le code, n'apportent pas davantage de précisions décisives.

La spécificité des lignes de trésorerie, qui peuvent conduire à ouvrir un compte dans un établissement privé, distinct du compte au Trésor, relève, lorsque tel est le cas, d'une dérogation à l'obligation, pour les établissements publics, de dépôts de leurs fonds au Trésor⁴³. Par le passé, la DGFIP a pu s'accommoder du recours par les établissements publics à de tels instruments, avec ouverture d'un compte dans un établissement tiers⁴⁴ : elle précisait cependant que l'utilisation restait « *soumise à l'octroi d'une dérogation par la DGFIP selon les modalités précisées dans la note de service du 24 juillet 2014 relative aux modalités de mise en œuvre de la dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor dans les organismes publics* ». La note de service n° 2022-01-2479 de la DGFIP sur les modalités de mise en œuvre des dérogations à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor, qui se substitue à celle de 2014, affirme la volonté d'éteindre le recours à de tels dispositifs dérogatoires⁴⁵. La direction du Budget indique néanmoins que rien n'interdit à un établissement public tel que le grand port de « *recourir à des lignes de trésorerie sous réserve qu'il n'ouvre pas de compte bancaire de dépôt dans un établissement bancaire* ». La direction ajoute qu'il ressort, « *après vérification* », que « *les lignes de trésorerie en entrées / sorties mentionnées par la Cour ont bien transité via le compte de dépôt de fonds au Trésor du grand port maritime* ». En conclusion, la direction du budget « *attire donc l'attention de la Cour sur le fait que le grand port a eu recours à deux lignes de trésorerie en 2023 sans contrevenir à l'obligation d'unicité de compte au Trésor* ». Le grand port a quant à lui indiqué à la Cour avoir par ailleurs informé la direction du budget de l'ouverture de ces lignes de trésorerie, ainsi qu'en attesterait un échange de courriels⁴⁶.

La Cour note toutefois que les informations portées à la connaissance du conseil de surveillance au budget initial pour 2023 mentionnaient bien un recours à l'emprunt à hauteur de 20 M€ mais ne précisaient pas explicitement la possibilité de recourir à des lignes de trésorerie. Le recours à un instrument tel que des lignes de trésorerie, à hauteur de 15 M€, aurait dû, conformément aux bonnes pratiques, être approuvé explicitement par la tutelle financière et par le conseil de surveillance. .

On ne peut qu'être surpris par la disparité de l'information budgétaire et financière à laquelle le conseil de surveillance a pu avoir accès en amont de l'exercice 2023. Outre l'écart entre les prévisions du budget initial et la réalité de l'exercice, il faut relever qu'aucun document

⁴³ La direction du budget indique que « *l'ouverture d'un compte bancaire est généralement souhaitée par l'établissement accordant le financement pour des motifs relevant de considérations commerciales* ». La ligne de trésorerie a structurellement vocation à être débitrice, par effet des tirages demandés par l'emprunteur (le grand port) ; celui-ci reconstitue alors sa capacité d'emprunt par dépôt sur le compte des remboursements de tirages effectués.

⁴⁴ L'instruction comptable, dans sa version de 2016, précise que « *sont enregistrés au compte 5192 les mouvements sur lignes de crédits de trésorerie. La ligne de trésorerie est un droit de tirage permanent défini dans les termes du contrat entre la banque et l'établissement qui est consenti pour une durée et dans la limite d'un plafond précis. Son objectif est de couvrir les besoins ponctuels résultant des décalages entre les sorties et les entrées de fonds de l'établissement* ».

⁴⁵ « *À compter du 1er juillet 2022, il ne sera plus accordé de dérogation pour l'ouverture ou le maintien de comptes bancaires utilisés comme support à la souscription d'une ligne de trésorerie ou d'un emprunt. Les organismes publics nationaux qui bénéficient d'une dérogation sur ce motif doivent engager les démarches permettant d'assurer une clôture de leurs comptes bancaires dérogatoires au plus tard à la date d'expiration de cette dérogation* ».

⁴⁶ Par courriel en date du 18 juillet 2024, l'adjoint au chef du bureau Transport de la direction du Budget indique que la direction a été « *pleinement informée* » du recours à ce moyen de financement « *qui s'inscrit dans une logique d'emprunt à court-terme, conformément au budget initial qui prévoyait un emprunt de 20 M€* ».

(rapport de l'ordonnateur, rapport du comptable, comptes financiers, rapport du CAC) ne fournit, en dehors du résultat, une information comparable sur des indicateurs essentiels tels que le niveau de trésorerie, le besoin en fonds de roulement et le fonds de roulement.

L'incertitude entourant le niveau de trésorerie est spécialement remarquable : aucun document ne rend directement compte de la trésorerie nette ; les rapports mentionnent le niveau de « trésorerie » (rapport de l'ordonnateur) ou de « trésorerie active » (rapport du comptable), sans évoquer la notion de trésorerie nette, mention étant simplement faite des 12,5 M€ inscrits en trésorerie passive, sans jamais rappeler que c'est la première fois que le grand port inscrit une telle écriture au passif du bilan depuis sa création⁴⁷. Le rapport du commissaire aux comptes fait mention des niveaux de trésorerie active et passive sans mentionner la trésorerie nette. Dans le paragraphe de son rapport consacré aux disponibilités, le commissaire écrit : « *la trésorerie s'élève à la clôture à 5061 k€* » sans mentionner les 12 509 k€ de trésorerie passive.

S'agissant des écarts entre les chiffres du besoin en fonds de roulement et du fonds de roulement tels que décrits dans les rapports de l'ordonnateur et du comptable (différents entre eux) et ceux calculés par la Cour après reprise des comptes financiers, ils sont de nature à induire en erreur sur la situation réelle de l'établissement.

Interrogé par la Cour, l'agent comptable a indiqué que les lignes mobilisées en 2023 ont été remboursées et clôturées à l'échéance. Par ailleurs, il a informé la Cour que l'établissement avait eu recours, en 2024, à une nouvelle ligne de trésorerie, à hauteur de 7,5 M€.

En conclusion, il ressort des observations ci-dessus que :

- L'établissement a recouru à des lignes de trésorerie à un niveau élevé en 2023, sans déroger toutefois à l'obligation de dépôt de ses fonds au Trésor ;
- L'utilisation de ces outils de financement s'est faite à l'initiative du directoire, sur rapport de l'agent comptable, sans que le conseil de surveillance paraisse avoir été pleinement informé ;
- L'information financière apportée à la clôture des comptes apparaît pour le moins insuffisante et contradictoire, rendant incertains aussi bien le niveau de la trésorerie nette que ceux du besoin en fonds de roulement, du fonds de roulement ou du ratio dettes nettes/CAF ;
- La tutelle ne semble pas avoir été suffisamment alertée quant aux difficultés soulevées par ce recours aux lignes de trésorerie ; le CAC n'a pas non plus relevé de difficulté ;
- Le recours renouvelé à de semblables pratiques appelle un meilleur suivi des conditions de gestion.

S'agissant du recours aux lignes de trésorerie, le grand port s'est engagé à n'avoir « *recours dans le futur à un tel instrument que de manière exceptionnelle et avec un encadrement strict* » et à soumettre au conseil de surveillance une « *charte relative à la trésorerie de l'établissement, de façon à mieux encadrer l'utilisation des instruments financiers utilisés* ».

De plus, pour les exercices futurs, il a indiqué qu'il mettrait désormais en œuvre la méthodologie préconisée par la Cour concernant la présentation des agrégats financiers. La direction du Budget mentionne de son côté que « *à la demande de la tutelle financière, le grand*

⁴⁷ Les 3,794 M€ de lignes de trésorerie sollicitées en 2015 avaient été portées au sein des « dettes » au passif du bilan et isolées par un renvoi spécifique.

port produira et commentera à chaque conseil de surveillance l'état de situation de la trésorerie avec des perspectives d'atterrissage à trois mois comportant a minima une situation par décade ». La DGITM, pour sa part, souligne que « la trésorerie du grand port maritime et son niveau d'endettement continueront de faire l'objet d'un suivi renforcé par les tutelles et d'une information régulière et précise au conseil de surveillance, compte tenu de l'importance des investissements récemment livrés ou à venir prochainement ».

Recommandation n° 2. (GPMDLR, DB, CGEFI, DGITM ; 2025) : Assurer une parfaite information du conseil de surveillance sur les perspectives financières du GPM (plan de trésorerie prévisionnel et réalisé, niveau et composition cible de l'endettement).

2.4 Un total du bilan en hausse

Le tableau ci-après présente les principaux postes du bilan et leur évolution entre 2013 et 2023. Le tableau détaillé est reporté en annexe 5.

Tableau n° 7 : Évolution des principaux postes du bilan, 2013-2024

<i>Actif net (en M€)</i>	2013	2023	Evol 13/23
<i>Immobilisations incorporelles</i>	0,44	1,03	133,0%
<i>Immobilisations corporelles</i>	301,14	364,59	21,1%
<i>Immobilisations financières</i>	0,58	0,66	14,5%
ACTIF IMMOBILISE	302,16	366,28	21,2%
<i>Stocks et en cours</i>	0,19	0,84	339,8%
<i>Avances et acomptes versés</i>		0,01	
<i>Créances - Clients et comptes rattachés</i>	5,05	5,89	16,6%
<i>Autres créances</i>	8,81	9,39	6,5%
<i>Trésorerie</i>	13,11	5,06	-61,4%
<i>Charges constatées d'avance</i>	0,70	0,47	-32,6%
ACTIF CIRCULANT	27,86	21,65	-22,3%
TOTAL ACTIF	330,02	387,93	17,5%

<i>Passif (en M€)</i>	2013	2023	Evol 13/23
CAPITAUX PROPRES	282,70	310,55	9,9 %
<i>PROVISIONS</i>	0,575	8,653	1404,9 %
<i>DETTES FINANCIERES</i>	37,54	43,31	15,4 %
<i>DETTES NON FINANCIERES</i>	9,20	12,90	40,2 %
<i>TRESORERIE PASSIVE</i>		12,51	
TOTAL PASSIF	330,02	387,93	17,5 %

Source : Cour des comptes d'après comptes financiers du GPMDLR

Sur la période, le total du bilan du grand port progresse, passant de 330 M€ à 388 M€ en valeur nette (soit 17,5 % de hausse). Les immobilisations corporelles dominent très largement au bilan, avec un niveau qui atteint 94 % de l'actif. Au regard de cette masse très élevée, les immobilisations incorporelles et financières restent à un niveau non significatif.

En dehors des immobilisations corporelles, l'autre part notable de l'actif (5,6 %) est représentée par l'actif circulant, avec les créances et la trésorerie. Au passif, le niveau de capitaux propres, en progression, apparaît confortable (80 % du passif). Le niveau de dettes (17,7 %), en cumulant dettes financières, dettes non financières et trésorerie passive, apparaît maîtrisé sur la période, mais son évolution doit être surveillée (cf *infra*).

Le GPMDLR applique les dispositions de l'instruction du 18 décembre 2012 BOFIP-GCP-13-0004 relative à la comptabilisation des financements externes de l'actif, qui prévoit que les financements rattachés à des actifs déterminés sont repris au même rythme que l'amortissement économique du bien concerné. A la reconstitution du bilan d'ouverture, une distinction a été opérée entre financements rattachés et financements non rattachés en fonction de l'origine des biens remis en dotation lors de la création de l'établissement.

Sur la période, la valorisation brute est passée de 349,2 M€ à 556,3 M€. Le niveau cumulé des amortissements sur immobilisations s'élevait ainsi en 2023 à 168 M€. Le grand port amortit son patrimoine, le valorise et le régénère.

2.4.1 Un inventaire de l'actif enfin en voie d'aboutissement

Le niveau spécialement élevé des immobilisations corporelles soulève un enjeu fort d'inventaire de ses actifs par le grand port. Le seuil d'immobilisation retenu en comptabilité est de 500 € coût unitaire (à l'exception des meubles meublants). La comptabilisation des immobilisations se fait au coût historique.

La décomposition des immobilisations corporelles fait ressortir le niveau prédominant des constructions et installations techniques (outillage), comme le montre le tableau suivant.

Tableau n° 8 : Décomposition des immobilisations corporelles nettes, 2023

	M€	%
<i>Immobilisations corporelles</i>		
<i>Installations techniques</i>	57,1	15,7 %
<i>Constructions</i>	261,2	71,6 %
<i>Terrains</i>	8,2	2,2 %
<i>En cours</i>	29,5	8,1 %
<i>Autres</i>	8,6	2,4 %
TOTAL	364,6	100,0 %

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

La faible valorisation des terrains (2,2 % du total), qui peut surprendre au regard de la rareté du foncier à laquelle fait face le grand port et au coût d'achat des rares parcelles que l'établissement a acquises au cours de la période, découle de leur valorisation au coût historique,

remontant à une origine de propriété où les services de l'État les avaient acquis, souvent par voie d'expropriation, et où ces terrains constitués essentiellement de plaines alluvionnaires étaient de fait peu valorisés. L'hypothèse d'une réévaluation de ces actifs au bilan conduirait à une révision probable de leur fiscalisation et a de fait été écartée.

Conformément aux dispositions du code, les biens transférés en propriété au GPMDLR au 1^{er} janvier 2013 étaient l'ensemble des biens du domaine portuaire, provenant de la concession à la chambre de commerce et d'industrie de la Réunion (CCIR) et des biens affectés au service portuaire géré par la DEAL. Au 1^{er} janvier 2013, ces biens devaient être remis au grand port après inventaire contradictoire entre les parties. Pour la CCIR, le transfert a été valorisé à la clôture des comptes 2012 de la CCIR. Un état contradictoire a été visé par le trésorier de la CCIR. Le montant ainsi valorisé s'élevait à 182 120 k€, dont 2 182 k€ de valeur historique pour les terrains. S'agissant des terrains de la DEAL, les actifs propriété de l'État compris dans la circonscription étaient délimités par arrêté du préfet. Les valeurs comptables ont été déterminées à dire d'expert, au terme d'un travail confié au cabinet Ernst and Young : lorsque cela était possible, les valeurs retenues correspondaient selon les cas, au coût historique connu, à des coûts historiques reconstitués à partir de fichiers des travaux de la DEAL, minorés d'un amortissement selon les règles du grand port, ou encore à des évaluations obtenues d'un expert indépendant (cabinet Galtier). Les valeurs ainsi reconstituées s'élevaient à 104 846 k€. Ces valeurs ont ensuite été minorées de la valeur nette comptable des fonds de concours enregistrés dans le bilan de la concession. Nets de fonds de concours, les actifs issus de la DEAL s'élevaient ainsi à 75 068 k€.

Cependant, s'agissant des terrains apportés par la DEAL, faute de pouvoir totalement retracer leur origine de propriété et d'identifier avec une précision suffisante leur périmètre ainsi que leur valeur historique telle que présentée dans les comptes, plusieurs avaient été inscrits à l'actif à l'euro symbolique. Cette particularité a conduit, pendant la période sous revue, à une réserve récurrente du commissaire aux comptes à l'occasion de ses rapports annuels.

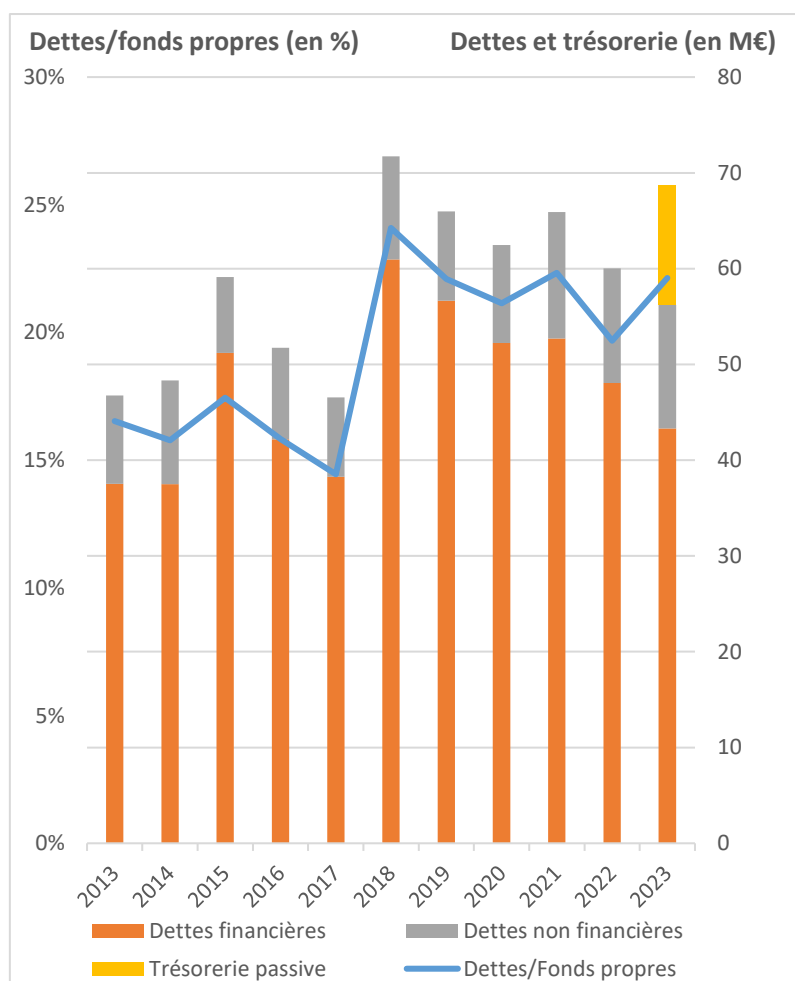
Un travail d'investigation a été mené depuis sa création par le GPMDLR en exploitant systématiquement les archives de la DEAL et de la CCI antérieures à 2013. Ce travail a permis d'apporter des éléments de preuve et de précision sur les périmètres transférés selon l'origine CCI ou DEAL, de reprendre les valeurs comptables d'origine des actifs, d'identifier les parcelles DEAL non valorisées dans les comptes du grand port depuis la création. Depuis 2013, des lots supplémentaires ont ainsi été transférés (actes du 23 juillet 2015, 786 690 m² ; 12 juin 2019, 469 347 m² ; 7 mai 2021, 367 551 m²). Une relance de ce travail entreprise en 2022 a permis de clarifier le statut de nombreuses parcelles encore indécises. Il ressort que la valeur qui aurait dû être retenue est non significative au regard du choix de la valorisation à l'euro symbolique qui a été retenue à l'ouverture. En 2023, pour son rapport sur les comptes 2022, le commissaire aux comptes en a conclu que *« la prise en compte de cette valeur n'aurait donc eu qu'une incidence non significative tant sur les fonds propres et le total des actifs au 1^{er} janvier 2022 que sur ces mêmes agrégats au 31 décembre 2022 »* et a levé sa réserve.

Par acte du 20 juin 2023, de nouvelles parcelles ont pu être transférées. Pour solder le processus de transfert, il reste encore quelques parcelles à traiter, uniquement au port Ouest. Elles feront l'objet d'ultimes actes de transfert (lots 5 et 6) après relevés de géomètres, inventaire contradictoire et finalisation des actes authentiques. Le lot 5 a été transmis pour analyse à la DRFIP en décembre 2023.

2.4.2 Un niveau d'endettement à surveiller

Le grand port a fait le choix, dès l'origine, de soutenir son effort d'investissement par un recours régulier et raisonné à l'endettement. Le graphique ci-après présente l'évolution de l'endettement du grand port sur la période sous revue, cumulant dettes financières, dettes non financières et, en fin de période, trésorerie passive. Le graphique permet également de suivre l'évolution entre ce volume global de « dettes », toutes acceptations confondues, et le niveau de capitaux propres au cours de la période.

Graphique n° 7 : Evolution de l'endettement du GPMDLR, 2013-2023



Source : Cour des comptes d'après GPMDLR ; NB : le ratio dettes/fonds propres intègre, en 2023, les 12,5 M€ de trésorerie passive

L'évolution aussi bien de l'endettement que du ratio dettes/fonds propres permet de distinguer assez nettement deux périodes : de 2013 à 2017, l'endettement est stabilisé à un niveau de 45-60 M€ avec un ratio d'endettement qui se situe en-deçà de 20 %, dans un contexte d'augmentation des capitaux propres (ceux-ci culminent à près de 339 M€ en 2015, leur plus haut niveau de la décade). En 2018, la reprise de deux emprunts importants (8,9 M€ auprès de la Caisse des dépôts et 17,3 M€ auprès de la Caisse d'Épargne), correspondant à l'intégration à

l'actif du terminal céréalier (cf *infra*), fait franchir un palier à l'établissement en termes d'endettement (60-70 M€ toutes dettes confondues), avec une dégradation correspondante du ratio dettes/fonds propres. Il est à noter que les emprunts réalisés par le grand port, généralement à taux fixe, sont désormais de plus longue période depuis 2018 (20-25 ans, contre 10-15 ans auparavant). La particularité de l'exercice 2023, avec un recours à 12,5 M€ de lignes de crédit inscrites en trésorerie passive, maintient cet état de fait. Au 31 décembre 2023, l'établissement cumule 43,3 M€ de dettes financières, 12,9 M€ de dettes non financières auxquels viennent s'ajouter 12,5 M€ de trésorerie passive. Les dettes financières sont au nombre de cinq, détenues auprès de cinq établissements différents⁴⁸.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Grâce à une politique tarifaire équilibrée, le grand port est parvenu à soutenir son développement commercial et accumule, en dix ans d'exploitation, une série continue de résultats positifs.

La valeur des actifs a progressé de 17,5 % et s'approche aujourd'hui des 400 M€. L'outil industriel a été considérablement régénéré. A la différence d'autres équipements du même type, le grand port a remarquablement surmonté la crise sanitaire et a enregistré un fort rebond de trafic en 2021.

L'exercice 2023 est marqué par la lourdeur des investissements consentis pour l'acquisition d'un dock flottant. La Cour appelle à un meilleur encadrement du recours à des instruments financiers tels que les lignes de trésorerie.

⁴⁸ AFD, BNP Paribas, BRED Banque populaire, Caisse d'Épargne, Caisse des dépôts. Les lignes de trésorerie ont été ouvertes à la Banque postale et CEPAC Caisse d'Épargne.

3 DES ACTIVITÉS QUI APPELLENT UN PILOTAGE RENFORCÉ

3.1 Une fonction Achats en voie de professionnalisation

En sa qualité d'établissement public, le GPMDLR est soumis au droit commun de la commande publique⁴⁹. Dans la mesure où il réalise plus de 10 M€ d'achats annuels, il relève en outre de la circulaire du 10 février 2012 relative à la professionnalisation des achats des établissements publics de l'Etat.

Au cours de la période 2013-2023, le Grand port a procédé à 383 consultations, pour un montant total de 290,80 M€ (soit une moyenne annuelle de 26,43 M€). Près de 67% des marchés sont des marchés en procédure adaptée et près de 12% sont des marchés négociés.

Le tableau ci-dessous fournit une synthèse de l'ensemble des consultations réalisées pendant la période sous contrôle.

Tableau n° 9 : Contrats de la commande publique passés par le GPMDLR, 2013-2023

Type de contrat	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
MAPA	28	37	28	24	19	19	19	18	23	25	17	257
Appels d'offres	5	11	3	4	9	9	16	6	1	7	6	77
Marchés négociés	5	2	4	1	3	1	6	6	8	5	6	47
Concession								1				1
Concours									1			1
Total	38	50	35	29	31	29	41	31	33	37	29	383
Total (en M€)	49,38	28,90	31,17	5,33	12,30	8,34	15,21	49,59	34,44	24	32,14	290,80
Dont contrat le plus élevé en valeur (en M€)	45,00	14,98	13,60	1,14	3,42	2,04	5,5	17,28	13,15	4,28	17,77	138,16

Source : GPMDLR⁵⁰

⁴⁹ Soit, au début de la période sous revue, au code des marchés publics (décret du 1^{er} août 2006), à l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et au décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relative aux marchés publics. Depuis le 1^{er} avril 2019, le grand port est soumis au code de la commande publique.

⁵⁰ Ce tableau ne prend pas en compte les marchés comptabilisés doublement à cause des consultations comprenant deux phases (phase candidature et phase offre).

3.1.1 Une documentation à actualiser et à mieux diffuser

Conformément aux dispositions de l'article R.103.10 du code des ports maritimes, reprises à l'article R.5312-73 du code des transports, le GPMDLR s'est doté d'un règlement applicable à la commande publique qui précise notamment les attributions du conseil de surveillance, du président du directoire et les différentes commissions compétentes en fonction des procédures suivies.

Le règlement des marchés publics du GPM a été réactualisé en moyenne tous les trois ans environ (2013, 2016, 2020, 2023). Dans sa version la plus récente, il prévoit la tenue de deux commissions. La première est la commission d'appel d'offres, qui se réunit pour les consultations d'au moins 40 000 € HT. La seconde, plus importante, est la commission consultative des marchés, compétente pour les marchés publics de fournitures et de services dépassant un seuil de 800 000 € HT et les marchés publics de travaux dépassant un seuil de 1 000 000 € HT. Elle est composée de quatre membres du Conseil de surveillance dont le Président et trois autres membres désignés par le Conseil de surveillance⁵¹.

Une commission dite MAPA simplifiée avait été prévue dans le règlement de 2013 pour les marchés à procédure adaptée dont le montant est compris entre 15 000 et 89 999,99 € HT. Toutefois, elle n'a pas été reprise dans les règlements des marchés suivants.

A l'appui de ses services d'achat, le GPM a établi une documentation interne variée (guides, logigrammes, modèles, etc). Toutefois, cette documentation ne paraît pas suffisamment opérationnelle et n'a fait pas l'objet d'une actualisation suffisamment régulière pour tenir compte au moins des évolutions réglementaires. La Cour a pu prendre connaissance d'un guide d'achat 2013, actualisé en dernier lieu en 2016. Quoique ce document aurait eu vocation à être modifié et enrichi au regard de l'évolution de la réglementation, il a été remplacé en 2018 par un « guide pratique des achats du GPMDLR » beaucoup plus sommaire, axé notamment sur les principes de la commande publique et l'organisation du service achats⁵². Ce choix de la simplification de la documentation de la commande publique, « validé par le directoire » relevait des objectifs assignés à la responsable du service de la commande publique qui avait été recrutée par le Grand port en qualité de responsable des marchés à compter d'avril 2018.

Les documents fournis ne sont donc pas tous à jour, et leur utilisation n'est pas partagée par l'ensemble des services⁵³. Ce manque d'actualisation s'explique pour le Grand port par la réorganisation de la Direction des Services généraux et juridiques. Il n'est qu'en partie compensé par l'utilisation et le déploiement de l'outil SIS Marchés, qui permet toutefois de

⁵¹ Malgré son caractère non obligatoire, le Conseil de surveillance a décidé de la maintenir « dans l'attente d'une vision concertée au niveau de tous les GPM » (Séance du conseil de surveillance du 10 mars 2016).

⁵² Le GPMDLR confirme que ce guide n'a pas été mis à jour depuis 2018, et ce malgré les différentes réorganisations affectant le service achats depuis cette date. Il précise que « Les travaux d'actualisation de la documentation interne ont été reportés du fait de la réorganisation de la Direction des Services généraux et juridiques, suite à la mise en œuvre des préconisations émises à la suite d'un audit interne de 2019. Par ailleurs, la crise sanitaire de 2020 ayant remis en question les modalités de travail des agents (confinement, télétravail, ...) et la responsable du service de la commande publique, pilote du chantier d'actualisation de la documentation interne, ayant été en congés maternité de février 2020 à octobre 2020, puis de septembre 2021 à mars 2022. »

⁵³ Un document reçu, intitulé « MAPA 25K à seuils formalisés », ne tient donc pas compte du nouveau seuil de 40 000 € applicable au 01/01/2020. Le modèle de rapport d'analyse des offres, dans les marchés examinés par la Cour, différait selon les services.

tenir informés les agents de l'évolution de la réglementation⁵⁴ et d'harmoniser leurs pratiques par l'édition de documents-type⁵⁵.

S'agissant des aspects liés à la prévention de la fraude et la prévention, la détection et la correction des conflits d'intérêt⁵⁶, la documentation comprend une présentation des principales infractions pénales liées au non-respect des règles de la commande publique, dans une annexe dite « Charte de déontologie » du guide interne des achats de 2018. Cette charte permet effectivement de faciliter la compréhension des notions déontologiques pour l'ensemble des agents qui sont invités à signaler l'existence d'un risque de conflit d'intérêt à chaque étape de la procédure et à procéder à un déport qui est mentionné dans le procès-verbal de la commission d'appel d'offres. La sensibilisation à cette charte et la vérification de son application pourraient cependant être plus développées.

De façon générale, l'examen des plans de formation à la commande publique et le bilan des actions réalisées à destination du personnel montrent que si les formations aux règles de la commande publique étaient insuffisantes jusqu'en 2020, un effort de formation significatif a été entrepris dans le cadre de la mise en place du nouveau logiciel SIS Marchés.

Un dernier point concerne l'absence de doctrine interne sur la qualité du Grand port quand il passe un marché. Étant opérateur de réseaux de transport, le GPMDLR a la faculté de passer ses marchés en tant qu'entité adjudicatrice, pour les marchés en rapport avec ses activités d'opérateur de réseaux et en tant que pouvoir adjudicateur pour le reste de ses achats⁵⁷. Cette option, qui permet de bénéficier de règles différentes, généralement plus souples, pour les marchés passés en qualité d'entité adjudicatrice, semble avoir été intégrée à l'origine par le GPMDLR⁵⁸.

Malgré cela, aucune documentation interne ne fournit aux services opérationnels des précisions sur les périmètres des activités du GPMDLR relevant respectivement de l'entité adjudicatrice et du pouvoir adjudicateur. Cette incertitude, qui transparaît notamment dans les tableaux de suivi des marchés transmis à la Cour, qui n'intégraient pas de rubrique spécifique à ce sujet appelle à être clarifiée.⁵⁹ Le Grand Port indique que « *l'identification des marchés*

⁵⁴ Les agents utilisateurs de SIS Marchés ont bénéficié dès 2020 de plusieurs formations ayant « *pour objectif d'accompagner les utilisateurs sur l'utilisation du logiciel, de les informer des évolutions de l'outil et des évolutions légales et réglementaires en matière d'achat public et de présenter les règles relatives à la commande publique, sachant que des brèves juridiques sont mises à disposition des agents chaque mois.* »

⁵⁵ « *Grâce au logiciel, des documents types et adaptés aux pratiques de l'établissement ont été intégrés et peuvent être désormais générés par chaque utilisateur (exemples : cahiers des charges, lettre de consultation, bordereau des prix, rapport d'analyse, ...). Le logiciel SIS Marchés permet désormais d'harmoniser et d'uniformiser les pratiques et les documents en matière de commande publique.* » (Sources : GPMDLR)

⁵⁶ Art. 24 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26/02/2014 sur la passation des marchés publics, art L.2141-10 du code de la commande publique (pour les marchés publics) et art. L.3123-10 du code de la commande publique (pour les contrats de concession).

⁵⁷ Article L.1212-3, 3° du code de la commande publique

⁵⁸ Le document intitulé « Règles applicables à la passation de la commande publique du Grand Port maritime de la Réunion », non daté, fait référence à cette distinction dans la rubrique dédiée aux procédures formalisées.

⁵⁹ Sur la base des tableaux de suivi transmis, la Cour constate qu'une même nature d'opération peut être traitée indifféremment comme relevant du pouvoir adjudicateur et de l'entité adjudicatrice (exemples : prestations de gardiennage et de surveillance du port - marchés MP 13 SGEAX 02, AC 16 CAP04, AC 17 ACH 11). A d'autres occasions, certaines prestations sont traitées comme relevant des activités d'une entité adjudicatrice alors qu'elles devraient davantage relever du pouvoir adjudicateur, dans la mesure où elles semblent présenter un lien très ténu,

passés en tant qu'entité adjudicatrice ou en tant que pouvoir adjudicateur est laissée à l'appréciation du service de la commande publique, garant de la sécurité juridique des achats de l'établissement. ». Ceci pose deux difficultés.

D'une part, la qualification d'entité adjudicatrice ou de pouvoir adjudicateur présente des enjeux particuliers en matière de régularité de la procédure de marché, pour les grands ports notamment (art. L.1212-3, 3° du CCP, précité). Ainsi, il serait de bonne pratique que le GPMDLR produise une doctrine interne partagée par tous sur les traits généraux de la notion d'entité adjudicatrice, cette doctrine pouvant, le cas échéant, être déclinée par le service de la commande publique et mise en œuvre ensuite par les services gestionnaires des marchés.

D'autre part, si l'analyse d'une situation est souvent complexe, une distinction entre l'entité adjudicatrice et le pouvoir adjudicateur ne peut faire l'objet d'une délégation totale et doit être clarifiée dans la documentation interne du GPMDLR, ce qui n'est pas le cas. Le guide interne des achats, établi en 2018, qui sert actuellement de référence aux agents du port, ne contient d'ailleurs aucune référence ni au pouvoir adjudicateur ni à l'entité adjudicatrice.

3.1.2 Une organisation en cours d'amélioration

La fonction achat, rattachée à la Direction des Services généraux et juridiques (DSGJ) est actuellement localisée dans un service achats centralisé qui a la responsabilité globale de l'ensemble des achats. Elle comprend quatre collaborateurs (dont le responsable du service). S'agissant des délégations de signature, le GPMDLR a transmis à la Cour un tableau des délégations de signature au sein de la Direction des Services généraux et juridiques dans une version datée du 1^{er} août 2020. La Cour relève que, au sein de ces délégations, certains collaborateurs du service achats mentionnés, ainsi que le responsable des services généraux, adjoint au directeur sectoriel en charge des Services généraux et juridiques⁶⁰, ne faisaient plus partie des effectifs du GPMDLR. A l'inverse, certains collaborateurs présents au 1^{er} septembre 2023 (date d'établissement du dernier organigramme du Grand port) ne figuraient pas dans ces documents.

La fonction achat s'appuie sur un service commande publique en charge du conseil et de la sécurisation juridique des procédures⁶¹ (trois collaborateurs, dont la responsable du service).

Cette organisation est liée aux conclusions d'un audit interne réalisé en 2019-2020, dont les conclusions, assez sévères, ont conduit à la mise en place d'un « plan d'action achats ». Jusqu'alors, le rôle d'acheteur était réparti entre plusieurs services du GPMDLR en fonction du

voire inexistant avec « les achats ou les activités d'exploitation destinés à l'organisation ou à la mise à disposition des transporteurs des ports maritimes » (exemples : marchés MS 13 SGEARH 13 « Assistance technique et juridique dans le cadre de la prévoyance soins-santé du personnel du GPMDLR », MN 15 ACFFIN 01 « Acquisition d'un système d'information de gestion comptable et financière »).

⁶⁰ L'agent concerné, absent pour longue maladie en 2020-2022, était le seul collaborateur du GPMDLR disposant d'une délégation de signature du Directeur sectoriel pour les « marchés publics et autres conventions y compris les bons de commande (à l'exclusion de la cession de biens) d'un montant inférieur à 25 000 € HT et les actes s'y rapportant. »

⁶¹ Relève ainsi des missions du service de la commande publique « l'identification des marchés passés en tant qu'entité adjudicatrice ou en tant que pouvoir adjudicateur. »

montant et du type de marchés, ce qui pouvait être à l'origine de pratiques différentes, sinon irrégulières⁶². Non limitées aux aspects organisationnels, les conclusions de l'audit ont permis de déboucher sur une politique d'achats pluriannuelle en accord avec le projet stratégique et axée sur la performance économique, le développement durable, l'accès des PME, l'innovation et la maîtrise des risques et la garantie du respect des principes fondamentaux et des règles éthiques. A cette politique d'achats, a été adossé un plan d'actions dédié décliné en plusieurs volets dont un volet organisationnel, un volet RH et un volet dématérialisation, auxquels ont été assignés plusieurs objectifs⁶³.

Le plan d'actions achats du GPMDLR comprend également un volet dématérialisation concernant les différents logiciels utilisés par le port : l'application SIS Marchés, précitée,⁶⁴ permettant la gestion globale de l'acte d'achat, utilisée par l'ensemble des services opérationnels, l'application Maximo permettant notamment de gérer les stocks, et l'application AGE 12, qui est le logiciel budgétaire et comptable utilisé par le service comptable. L'absence d'interfaçage intégral entre ces applications pose plusieurs difficultés pour les collaborateurs du GPMDLR, en ce qu'elle conduit à des doubles saisies (acheteurs/service comptable), l'impossibilité de déployer certaines fonctionnalités de SIS Marchés et un risque d'erreur dans le suivi des marchés. A la demande de la Cour, le GPMDLR a transmis les deux derniers états d'avancement du plan d'actions. Il semble que les problématiques d'interfaçage entre les applications informatiques, considérées comme « urgentes » depuis 2021, n'aient guère évolué.

Pour la période sous revue, la Cour a examiné un échantillon de 35 contrats de la commande publique (dont un marché comprenant deux lots au titre d'une procédure engagée pendant la période de la concession) portant sur des montants compris de 11 600 € à 45,04 M€. L'échantillon comporte des marchés de fournitures et de prestations de services, des marchés de travaux, des marchés de maîtrise d'œuvre, un concours restreint et un contrat de concession de services.

L'instruction des rapports d'analyse de candidatures/d'offres transmis à la Cour a permis de constater l'absence d'irrégularités. Des marges de progrès existent toutefois s'agissant du manque de précision dans l'expression des besoins et du choix relativement fréquent de procédures allégées concernant la publicité et la mise en concurrence.

⁶² Extrait du plan d'actions achats du GPMDLR : « Le diagnostic ayant montré des pratiques hétérogènes d'un service à l'autre, une des actions correctives consistera à les harmoniser grâce au déploiement en cours du logiciel SIS Marchés accompagné des formations ad-hoc (...) Le diagnostic a également mis en évidence des pratiques irrégulières faute de suivre le respect des seuils de computation des commandes de même nature. Pour corriger cet écart qui s'explique notamment par l'absence de plus de 2 ans d'un deux acheteurs attachés au service APPRO et la faible implication du second, un recrutement sera mené en 2020 de sorte que cette fonction soit de nouveau pleinement assurée. »

⁶³ Réduction du volume des commandes passées sous la forme de MAPA mais dont le montant cumulé ne respecte pas le seuil de computation réglementaire ; recours privilégié à des accords-cadres pour les dépenses récurrentes ; intégration des enjeux « Port responsable » dans les critères de choix à retenir.

⁶⁴ Cette application faisant l'objet d'améliorations successives (par exemple, depuis janvier 2021, il existe une édition spécifique dédiée à la computation des seuils).

Recommandation n° 3. (GPMDLR ; 2025) : Aboutir dans la mise en oeuvre du plan d'action achats de 2020 (mise à jour des guides, définition d'une doctrine interne sur la notion d'opérateur de réseau en matière portuaire, stratégie d'achats, cartographie des achats).

3.2 L'écologie : une prise en compte à renforcer

Du fait de ses activités, de la nature de ses actifs⁶⁵ et d'un modèle énergétique local principalement basé jusqu'à peu sur des énergies fossiles, le GPMDLR est pleinement concerné par les enjeux environnementaux. Cela se traduit notamment par l'attention portée aux questions environnementales dans les projets stratégiques qui se sont succédé depuis 2013.

Ainsi qu'il a été dit (cf *supra*), le projet stratégique couvrant la période 2019-2023 comprend un axe particulier sur l'ambition « Port responsable » avec deux actions dédiées : « transition énergétique » et « protéger l'environnement, préserver et valoriser le patrimoine naturel » du Port. L'évaluation environnementale du projet stratégique sur les volets 5 et 6 (politique d'aménagement et développement durable du port et de ses dessertes), établie en décembre 2019, a fait l'objet d'un avis favorable de l'autorité environnementale, l'autorité ayant néanmoins proposé certaines recommandations en lien notamment avec la pollution des sols au plomb, et un renforcement de certaines mesures afin d'atténuer les impacts, notamment sur les ressources en eau et le milieu marin, des projets d'aménagements prévus.

À l'origine, en termes d'organisation, la fonction environnement, incarnée par un unique agent, relevait de la direction des opérations et travaux -cette direction regroupant l'essentiel des effectifs de l'ancienne concession portuaire de la CCIR. Après une période où elle dépendait directement de la direction générale (2014-2018), elle est désormais positionnée au sein de la direction de l'aménagement et du développement durable (DADD). Cette direction sectorielle a été spécialement créée pour accompagner le développement de l'axe « Port responsable » du GPM, avec un service dédié en charge de l'environnement et de l'aménagement. Cette réorganisation des services s'est accompagnée d'une augmentation des effectifs dédiés à l'environnement et d'un élargissement de ses missions. En effet, ciblées au départ sur le pilotage des études⁶⁶ et le suivi des ICPE, les missions de ce service composé de quatre agents⁶⁷,

⁶⁵ Le GPM possède quatre équipements classés au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Par ailleurs, de nombreuses activités des terminaux portuaires et des installations ont un impact environnemental direct (ex. : réparation navale, dragage, gestion des déchets, stockage de produits dangereux, etc).

⁶⁶ Un certain nombre de missions et études sont sous-traitées via des marchés (ex : évaluation environnementale des projets stratégiques, élaboration du schéma directeur du patrimoine naturel, audits énergétiques).

⁶⁷ Sur la base de l'organigramme établi en septembre 2023, le service environnement comprend une cheffe de service, deux chargés d'études environnement et aménagement et un chargé de projet (convention CIFRE) qui réalise une étude sur les récifs coralliens mésophotiques profonds. L'augmentation des effectifs du service Environnement à partir de 2018 a été réalisée pour permettre au Port d'assurer l'ensemble des missions attribuées aux ports maritimes par le code des transports, la présence d'une seule personne étant à l'évidence insuffisante pour le faire (Cf projet stratégique 2014-2018 : « *Conscient de ses responsabilités, le GPMDLR est aujourd'hui organisé pour faire face à ses obligations. Toutefois, quelques améliorations ou mises en conformité restent à*

consistent notamment à suivre les activités du Port soumises à la législation du code de l'environnement (exemple : loi sur l'eau et législation sur les ICPE) et les relations avec les parties intéressées (exemple : DEAL et associations de protection de la nature)⁶⁸.

D'autres services du GPM sont également concernés par l'attention portée aux questions environnementales : ainsi de la capitainerie pour les questions liées aux produits dangereux et aux pollutions, ou le service achats du fait de la mise en place d'une politique achats appelée à se conformer aux dispositions de la circulaire du 10 février 2012 relative à la professionnalisation des achats publics, qui prévoit un volume de 10 % d'achats comportant une clause environnementale⁶⁹.

Le grand port n'a pas établi de charte environnementale. Par ailleurs, il ne bénéficie pas de certification environnementale (labels EcoPort, GreenPort, norme ISO 26000, etc), et ce même si chacun des deux projets stratégiques qui se sont succédé y faisaient directement référence⁷⁰.

Le grand port s'est inscrit en 2018 dans la démarche de l'index environnemental des navires (ESI – *environmental ship index*) mis en place par l'organisation maritime mondiale (IMO – *International maritime organization*). Cette initiative vise à encourager des escales de navires plus respectueuses de l'environnement. Par là-même, le GPM préfigure la mise en place de la réglementation IMO 2023 qui deviendra progressivement contraignante. Dans l'immédiat, la démarche impulsée par le port demeure simplement incitative.

S'agissant de la pollution atmosphérique, le GPM est soumis aux dispositions du code de l'environnement (article L.229-25), ce qui implique de l'obligation d'établir un bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) dès lors qu'il emploie plus de 250 personnes. Ce bilan doit être rendu public et mis à jour tous les trois ans. Le GPM a établi son bilan d'émission au titre des années 2019 et 2022. Chacun de ces bilans a fait l'objet d'une publication sur le site internet dédié de l'ADEME. Par ailleurs, le GPM a conclu en 2020 une convention avec un prestataire externe afin de caractériser l'impact des activités du port sur la qualité de l'air et de pouvoir identifier les leviers et les actions à mener. La convention avec ce prestataire a été renouvelée en 2023.

S'agissant du traitement des déchets⁷¹, le GPM a établi un plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation et des résidus de cargaison des navires. Ce plan établi pour une période de trois ans en application de l'article R 5313-80 du code des transports a fait l'objet d'une approbation préfectorale en date du 30 septembre 2020. Il devra faire l'objet d'une mise

mener. Peuvent être citées par exemple, la poursuite des actions liées aux situations d'urgence, la mise en place d'un système de management environnemental, la mise en place d'une veille formalisée et organisée, la réalisation de mesures de poussières ... »).

⁶⁸ Source : Projet stratégique 2014-2018.

⁶⁹ Le guide des achats, attendu au titre du plan d'actions évoqué, ne semble pas avoir encore vu le jour (cf *infra*).

⁷⁰ Projet stratégique 2014-2018 : : « *Un objectif commun à l'ensemble de ces orientations est l'obtention d'un label ou d'une certification témoignant du caractère responsable de Port Réunion.* » ; projet stratégique 2019-2023 : « *la réalisation d'une charte environnementale et l'obtention d'un label type « port propre » / ECOPORT sera une preuve de l'engagement de Port Réunion pour l'environnement, en plus d'être un atout commercial.* »

⁷¹ Décret du 22 septembre 2003 portant transposition de la directive 2000/59/CE sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison

à jour pour tenir compte de des dispositions du décret n°2021-1166 du 8 septembre 2021 portant transposition de la directive (UE) 2019/883 (cf *supra*).

En parallèle à l'accomplissement de ces formalités obligatoires prévues par les textes, le GPM a initié plusieurs démarches volontaires, d'ampleur variable.

Ainsi, le GPM a établi en 2019 un schéma directeur du patrimoine naturel. Ce travail, qui comporte un recensement exhaustif de l'écosystème du domaine naturel du port, permet d'identifier les enjeux de biodiversité et de confronter ces enjeux avec les aménagements portuaires. Sur cette base, le port a déterminé un plan d'actions, dont certaines ont déjà été mises en œuvre, sous l'égide d'un référent biodiversité, spécialement mis en place. La Cour relève que ce schéma se base sur un inventaire des équipements existants du port, qui devra donc être actualisé pour tenir compte des équipements acquis ultérieurement ou en passe de l'être.

En parallèle, le grand port participe à des initiatives telles que le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PA2D), qui est une démarche participative intégrant des actions annuelles en faveur de l'environnement, associant les salariés du Grand Port et la population⁷². Par ailleurs, il souligne que d'autres actions, non directement inscrites dans l'axe environnement, ressortissent néanmoins, au moins en partie, de cette thématique : ainsi, par exemple, de la maîtrise de la demande en énergie (MDE)⁷³.

Concernant les questions liées au bruit, le GPM a fait procéder en 2022-2023 à une étude acoustique afin d'établir un diagnostic de ses installations actuelles et de proposer une réflexion sur les projets d'aménagement en cours (construction du nouveau siège, zone arrière portuaire, dock flottant)⁷⁴.

Par ailleurs, le grand port s'est engagé dans le développement des « mobilités douces », ce qui répond à la fois à des contraintes environnementales et à des difficultés de circulation propres à l'île. Plusieurs démarches ont été entreprises en interne afin de favoriser des modes de transport plus favorables à l'environnement (plan de mobilité, remplacement progressif du parc de véhicules de service et de voitures de fonction par des véhicules « propres ») et de

⁷² Plantations d'arbres, en partenariat avec le projet « 1 million d'arbres » du conseil départemental ; reconstitution de sols, sur le site des maisons des ingénieurs ; nettoyages de plage et de sites de la circonscription portuaire ; actions et partenariat avec des associations en faveur de la protection de la biodiversité ; actions de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, etc.

⁷³ Le grand port, qui a recruté une ingénieure en charge de la MDE, rappelle qu'il a conclu un partenariat avec EDF (2021-2024, puis 2024-2025), qui vise à la réduction de sa consommation énergétique, jusque dans les achats de matériel (renouvellement des éclairages, des entrepôts frigo, etc).

⁷⁴ Selon l'étude, le projet de dock flottant sera susceptible de présenter un impact très important en termes acoustiques sur l'environnement proche du Port Ouest (maison des ingénieurs, siège du grand port, opération Portes de l'Océan). Le prestataire avait, à cet égard, émis certaines préconisations pour limiter ces impacts potentiels, en termes de spécifications techniques (« introduire le bruit de fonctionnement du matériel comme un critère de choix bénéficiant d'une pondération importante dans les consultations ») et de conception « (...) la conception du dock flottant doit également être envisagée sous l'angle de la limitation des émissions sonores, notamment en absorbant les réflexions sur les différentes parois et en mettant en place des écrans ou panneaux adaptés. » Sur la base des pièces de marchés transmises à la Cour, il ne semble pas qu'il ait été tenu compte de ces recommandations.

manière plus large afin de diffuser une culture favorable au développement durable au sein du personnel, y compris par des incitations financières⁷⁵.

Financièrement, la prise en compte de la thématique de l'environnement dans les différents plans stratégiques paraît avoir été sous-exécutée.

Au titre du plan stratégique 2014-2018, sur un montant total d'investissements programmés de 140,5 M€, l'enveloppe consacrée à l'axe environnement se limitait à 8,2 M€, soit une part de 5,80 %. Le poste le plus important correspondait à des travaux de mise aux normes environnementales pour un montant programmé de 4,4 M€, soit plus de la moitié de l'enveloppe dédiée à cet axe⁷⁶. Or, selon le bilan en exécution, outre que seulement 3,482 M€ ont été exécutés, on constate que l'intitulé de l'axe environnement a été renommé pour y inclure également l'entretien maritime. Au final, les investissements prévus non réalisés ont donc été reportés sur le plan stratégique 2019-2023.

S'agissant du projet stratégique 2019-2023, les investissements programmés sur l'axe environnement/entretien maritime ont été portés à un montant de 17,68 M€ sur une enveloppe totale de 147,16 M€ sur la période, soit près de 12% de l'enveloppe totale. La gestion du trait de côte porte la majorité de l'enveloppe (10,6 M€), les autres postes essentiels étant la transition énergétique (3,59 M€), la part de la connaissance et de la protection de l'environnement et de la biodiversité étant nettement plus réduite (0,14 M€). En exécution, selon un bilan provisoire afférent à la période 2019 à 2021, il apparaissait que les principaux investissements avaient concerné la gestion du trait de côte et l'acquisition de véhicules propres. Le grand port fait cependant valoir que de nombreux investissements, quoique non répertoriés dans l'axe environnement, intègrent directement une dimension écologique (grue mobile hybride, fonctionnant via un branchement à quai ; nouveau silo à glace fonctionnant à l'ammoniac ; matériel anti-pollution ; conversion à la biomasse du terminal bitumier, etc).

Dans ses travaux préparatoires au plan stratégique 2024-2028, le grand port dresse un bilan très positif du projet stratégique 2019-2023 concernant les thématiques environnementales : « 80% des actions » ont été réalisées pour l'orientation « Transition énergétique » et « 85% des actions » pour l'orientation « biodiversité et environnement ». Cependant, la nature des investissements sous-jacents ainsi que leur caractère diffus conduisent à s'interroger sur leur portée opérationnelle en ce qui concerne la protection effective de l'environnement⁷⁷. Dans le cadre de son projet stratégique 2024-2028, le grand port a annoncé vouloir renforcer la dimension environnementale de sa politique RSE.

⁷⁵ Les plans d'intéressement qui se sont succédé pendant la période sous contrôle comportaient un indicateur en lien avec des performances écologiques, en vue de responsabiliser les agents. Se basant d'abord exclusivement sur les consommations d'électricité, l'indicateur a été étendu aux consommations d'eau et de consommables.

⁷⁶ Les investissements programmés correspondaient à la reconstruction du bâtiment administratif et de la gare maritime aux normes Haute Qualité environnementale (HQE).

⁷⁷ Outre des audits règlementaires (pour ne citer que deux exemples, le bilan BEGES prévu par l'article L-229-25 du code de l'environnement et l'audit énergétique prévue par les articles L233-1 à L233-4 du code de l'énergie), les montants correspondent pour une grande part à des études de faisabilité ou à des diagnostics. Les travaux liés à la conversion du dépôt de charbon en lieu de stockage pour la biomasse ayant pour horizon l'année 2030 n'ont pas été pris compte.

3.3 Sûreté et sécurité : une organisation qui doit impérativement évoluer

La particularité première du grand port de la Réunion réside dans son double bassin (port Est et port Ouest) avec une distinction marquée d'activités et de risques afférents entre les deux zones. Si le bassin de port Est se caractérise comme le bassin où s'exerce le cœur de l'activité industrielle, il serait trompeur de considérer que les risques industriels sont absents de port Ouest, où s'exercent de nombreuses activités de ce type (terminaux bitumier, sucrier, gazier, cimentier ; réparation navale).

Un arrêté préfectoral de février 2023 définit les installations portuaires ; le grand port en compte neuf (quatre à port ouest et cinq à port Est), dont cinq gérées directement par le port, les quatre autres étant gérées directement par des acteurs privés ou co-gérées avec eux. Quatre installations sont classées au titre de la protection de l'environnement (ICPE).

À l'origine de la création de l'établissement, les contraintes de sûreté ne paraissent pas avoir été pleinement prises en compte. Une évaluation de sûreté portuaire du 20 avril 2015 listait sept non-conformités et formulait quatre recommandations au titre du plan de sûreté portuaire, reprochant notamment au grand port de n'avoir pas révisé son plan de sûreté suite à un audit de l'administration quatre ans auparavant, et de n'avoir pas davantage tiré les conséquences de la réforme portuaire en termes d'organisation de la sûreté. Menés parallèlement, les audits des terminaux conteneurs, passagers et bitumier-sucrier relevaient un total de quatre non-conformités majeures et quatorze non conformités, tout en formulant six recommandations. Ainsi, l'audit du terminal conteneurs relevait que l'exploitant ne mettait pas en œuvre les obligations liées à la zone d'accès restreint et ne pratiquait pas les contrôles de circulation comme attendu ; en zone passagers, les fouilles de bagages et palpations de sécurité n'atteignaient pas les standards attendus ; pour les terminaux du port Ouest, l'exploitant n'avait pas mis en œuvre de mesures visant à interdire l'introduction de matières dangereuses ou d'armes.

A la suite de cette évaluation, le port a mis en place de nouvelles mesures de contrôle, créant un bureau des laissez-passer chargé de vérifier les attributions de titres de circulation et redéfinissant les exigences pratiques de contrôle et d'inspection. L'organisation a été profondément revue, avec une consolidation de l'organisation des agents de sûreté des installations portuaires (ASIP) et un suivi plus rigoureux institué grâce aux comités locaux de sûreté portuaire (CLSP).

L'actuel plan de sûreté portuaire a été approuvé par arrêté préfectoral de décembre 2021, suite à une évaluation de sûreté réalisée en octobre qui s'est avérée nettement plus positive. Le nouveau plan de sûreté est valable jusqu'en octobre 2025. Il a déjà fait l'objet d'une évaluation intermédiaire, fin 2023, qui n'a pas relevé de défaillance majeure.

Parmi les différents types de menaces, le grand port identifie essentiellement des menaces liées à des mouvements sociaux, grèves (etc...), le risque de cyber-sécurité, et des survols de drones occasionnels. L'annuaire des responsables d'installations est mis à jour régulièrement. Les astreintes et permanences obligatoires sont planifiées. Les procédures d'alerte et de traitement des différents types d'incidents sont décrites.

La configuration actuelle n'en soulève pas moins des interrogations. L'ensemble de l'effectif des officiers de port est positionné à Port-Est. La surveillance du plan d'eau est visuelle au port Est, depuis la capitainerie située près du terminal passagers et idéalement placée de ce point de vue. En revanche, le bassin de Port-Ouest, distant de quatre kilomètres, n'est

visible que via un réseau de caméras. L'officier de quart peut effectuer des rondes côté Port Ouest pendant sa permanence, mais sans régularité définie. Il est assisté, en journée, par l'officier de port chargé du travail administratif qui peut éventuellement le suppléer s'il est appelé sur site.

Ce dispositif soulève diverses difficultés. Outre qu'un réseau de vidéo-surveillance n'offre évidemment pas les mêmes facilités qu'une vision directe, l'officier de port, s'il est appelé pour un incident ou une formalité au port Est, perd toute visibilité de ce qui se passe au port Ouest. Par ailleurs, l'activité au port Ouest fait intervenir de nombreux acteurs : si la police du plan d'eau relève de la capitainerie, la gestion de l'activité de plaisance a été déléguée à la communauté d'agglomération du Territoire de la côte Ouest (TCO), qui a mis en place sa propre capitainerie sur site ; la marine nationale, qui bénéficie de dérogations pour le placement à quai de ses bâtiments, opère au nord du plan d'eau, à proximité immédiate des quais de pêche hauturière ; l'activité de pêche, hauturière et locale, est significative ; port Ouest compte même, près de la darse Titan, une base nautique dotée d'une école de voile amenée à opérer dans le bassin.

Actuellement, ces activités multiples semblent cohabiter sans heurts, dans un contexte de sûreté qui n'apparaît pas pleinement abouti⁷⁸. Toutefois, au regard des activités appelées à se développer au port Ouest, avec la montée en puissance des moyens positionnés par la Marine nationale, l'essor attendu de la réparation navale après la mise en service du dock flottant, les problématiques d'intrication d'activités spécifiques au grand port vont regagner en force et il n'est pas certain que l'organisation actuelle puisse demeurer en l'état. Des essais ont été conduits en avril 2024 pour mesurer les contraintes opérationnelles découlant de l'augmentation de la présence à quai des bâtiments de la Marine nationale, dans le contexte d'indisponibilité prochaine du poste 9, lorsque le dock flottant entrera en activité. Le commandant de port réfléchit ainsi à la mise en place d'une convention entre le grand port, la Marine nationale et les armateurs de pêche hauturière, destinée à faciliter et à sécuriser le partage de quais probablement inévitable qui interviendra à terme. Il semble néanmoins qu'il faille encore étendre cette réflexion en actualisant le dispositif réglementaire, en mettant en place, sur la base d'un zonage à préciser, de véritables contrôles d'accès, actuellement absents, et en positionnant des effectifs de surveillance.

Le grand port a affirmé être « conscient de la nécessité d'améliorer autant que faire se peut la sûreté-sécurité dans le secteur du Port-Ouest ». La DGITM est également attentive aux enjeux de sécurité et de sûreté. La capitainerie indique un premier pas en ce sens, à partir de

⁷⁸ En dehors de deux installations portuaires qui font l'objet d'un contrôle lorsqu'elles sont activées et de la zone de la Marine nationale, le secteur de Port-Ouest reste directement accessible, ainsi qu'ont pu le constater les rapporteurs, qui ont eu accès, un soir, aux quais de pêche, aux installations de réparation navale et ont pu monter à bord du patrouilleur des affaires maritimes Osiris II amarré à quai, sans être jamais inquiétés. Cette situation n'est pas sans risque puisque des accidents ont pu avoir lieu par le passé (présence de voitures sur les quais, avec des cas de chute dans les bassins). La base militaire elle-même n'est protégée, en dehors de l'entrée gardée, que par un simple grillage de hauteur modeste, qui paraît aisé à franchir depuis les quais voisins. Le grand port confirme que seul Port-Est fait l'objet d'un plan de sûreté portuaire (PSP). Pour Port-Ouest ne sont mis en place que des plans de sûreté des installations portuaires (PSIP) au titre des installations classées, mais le bassin, qui reste libre d'accès 24H/24H, n'est pas l'objet d'un plan de sûreté global.

septembre 2024. Il s'agit d'une démarche qu'il conviendra de consolider, y compris en y consacrant les moyens humains nécessaires⁷⁹.

S'agissant des moyens humains de surveillance déjà existants pour les contrôles d'accès existant à Port-Est, les dysfonctionnements propres au service de sûreté portuaire et de sécurité (SSPS), déjà signalés (cf *supra*), appellent encore des corrections⁸⁰.

Enfin, demeure la question d'une possible extension des compétences de la capitainerie au-delà du domaine maritime actuel du grand port (soit environ 500 m au-delà des jetées). La question de la possible création d'une zone maritime et fluviale de régulation (ZMFR), au-delà des limites actuelles, et placée sous l'autorité directe de la capitainerie, simplifierait sans doute la gestion des différents mouvements de navires appelés parfois à mouiller au large dans l'attente de la libération d'un quai. Actuellement, les autorisations de mouillage dans les zones définies (notamment au large de la route du littoral, ce qui n'est pas sans risques pour les ouvrages en cas de tempête et de dérive d'un bâtiment), relèvent de l'autorité du centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage (CROSS), qui s'est avéré fortement sollicité, notamment pendant la période du COVID. En termes de rationalisation et de coordination des opérations, la création d'une ZMFR pourrait être un gain opérationnel pour le port, tout en permettant au CROSS de se recentrer sur ses missions. La condition reste, là encore, celle de la capacité humaine de la capitainerie à endosser cette nouvelle mission.

Recommandation n° 4. (GPMDLR ; 2025) : Renforcer le dispositif de sûreté-sécurité dans le secteur de Port-Ouest.

⁷⁹ La capitainerie annonce qu'à compter de septembre 2024 un officier de port prendra position dans une annexe de la capitainerie créée au niveau du chenal d'accès du bassin de Port-Ouest. Sur la base d'horaires administratifs, cet agent disposera de tous les moyens de contrôle actuellement disponibles à la capitainerie de port Est (radio, téléphone, suivi Marine Traffic, bureautique et logiciel de gestion d'escales). Le poste créé à port Ouest devrait conduire à une création d'ETP à la capitainerie, dont les officiers de port passeraient ainsi de 11 à 12 ETP. A ce stade, la permanence ne sera assurée qu'en horaires administratifs, assurer une permanence de 24H sur un tel poste requérant sept ETP.

⁸⁰ Au 15 mars 2024, un nouvel organigramme de la capitainerie a été mis en place, de façon à renforcer et clarifier la chaîne hiérarchique. L'effectif des différentes équipes de sûreté a été féminisé et a fait l'objet d'une nouvelle répartition afin de surmonter diverses difficultés (relevant parfois du pur conflit interpersonnel), sans toutefois parvenir à repositionner l'ensemble des agents déclarés inaptes de nuit dans des équipes appelés à n'œuvrer que de jour. Par ailleurs, des problèmes de sous-effectifs demeurent et la hiérarchie anticipe de devoir à nouveau recourir aux CDD pour pallier les contraintes de congés ou d'absences inopinées. Les difficultés n'apparaissent donc pas entièrement résolues.

3.4 Des ressources humaines en forte tension

3.4.1 Des effectifs marqués par une ancienneté importante et un renouvellement limité

Le Grand Port de la Réunion comptait 235 collaborateurs au 31/12/2013. Il en comptait 290 au 31/12/2023 ce qui correspond à une augmentation des effectifs de 23,4 %⁸¹. Dans le même temps, le trafic total (en tonnes de marchandises) a crû de 29,5 %, après des pics notables en 2019 et 2021.

Le personnel de l'entreprise relève pour l'essentiel de trois statuts différents : salariés sous contrat, fonctionnaires détachés et officiers de port. Néanmoins, la quasi-totalité des effectifs relèvent de la convention collective nationale unifiée (CCNU)⁸². On rappelle que si, à l'instar des autres ports d'outre-mer et en vertu des spécificités de la loi de 2012, le GPMDLR a gardé la propriété de ses outillages, ses personnels, à la différence de la situation des ports des Antilles, n'opèrent pas les outillages, dont la manutention est entièrement confiée aux acconiers.

La structure des emplois au sein du GPMDLR n'a que peu varié. Elle est caractérisée par la prépondérance des ouvriers et employés au sein de l'effectif.

Tableau n° 10 : Structure des emplois au sein du GPMDLR, 2013-2022

2013					
	CDI	CDD	Détachement, autre	Total	%
<i>Ouvrier, employé</i>	119	2		121	51,5%
<i>Agent de maîtrise</i>	58	13		71	30,2%
<i>Cadre</i>	31	1		32	13,6%
<i>Apprenti</i>			1	1	0,4%
<i>Fonctionnaires détachés</i>			10*	10	4,3%
Total	208	16	11	235	100,0%

⁸¹ L'effectif moyen réalisé sur l'exercice 2023 est de 280 ETP.

⁸² La CCNU a été mise en œuvre au sein du grand port, pour les personnels de droit commun, par accord du 24 avril 2012. Cet accord a été modifié par avenants du 4 décembre 2012 et du 24 mars 2015. Les officiers et officiers adjoints de port ainsi que les fonctionnaires en détachement ont été intégrés au régime très rapidement, par accord local du 17 décembre 2013, modifié par avenant du 1^{er} décembre 2022. Le dispositif a enfin été étendu aux marins des Phares et Balises, par accord du 1^{er} août 2019.

2022					
	CDI	CDD	Détachement, autre	Total	%
Ouvrier, employé	111	21		132	48,4%
Agent de maîtrise	70	1		71	26,0%
Cadre	43	3		46	16,8%
Apprenti			3	3	1,1%
Fonctionnaires détachés			21**	21	7,7%
Total	224	25	24	273	100,0%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

* : dont 9 officiers de port ; ** : dont 11 officiers de port

Sur la période, les ouvriers et employés représentent la moitié de l'effectif, suivis des agents de maîtrise qui en représentent un peu moins du tiers. Ces deux groupes d'agents connaissent une légère érosion sur la période, au profit des cadres et des fonctionnaires détachés. Parmi ces derniers, la part des officiers de port augmente peu (de 9 à 11 agents), les autres recrutements étant destinés à pourvoir d'autres fonctions administratives au sein de l'établissement.

En termes de contrats d'emploi, on constate une forte majorité de CDI, mais la propension à recourir aux CDD a augmenté, passant de 6,8 % en 2013 à 9,2 % en 2022. Le tableau ci-dessus ne recense toutefois que les CDD de droit commun. Or, si, le grand port a recours de manière régulière à des contrats à durée déterminée, un pic étant généralement constaté en fin d'année pour remplacer les salariés absents, il fait aussi appel, - outre les CDD de droit commun - , à des contrats de mission⁸³ pour des emplois de cadres. L'établissement justifie ce recours par la nécessité de « *se doter d'une expertise, ne relevant pas de l'activité normale du grand port, mais impérieuse, à un moment donné, à la mise en œuvre* » des adaptations ou évolutions au sein du grand port⁸⁴.

Outre le recours à des CDD, le GPMDLR procède à l'externalisation de certaines de ses missions (par exemple, en matière de commande publique, de prévention des risques psycho-sociaux ou pour les besoins de l'établissement des liasses fiscales à compter de l'exercice 2018). Certaines de ces prestations, ne figurant pas dans les tableaux de suivi des marchés transmis à la Cour au cours de l'instruction, semblent avoir été réalisées hors marchés.

Le taux de féminisation évolue peu sur la période et reste plafonné à ce jour à 18%. Au 31 décembre 2023, le grand port compte 53 femmes pour 237 hommes. Quoique les récentes années aient vu le recrutement de plusieurs femmes, aucune des cinq directions sectorielles composant le Port n'est actuellement dirigée par une femme. La responsable des ressources humaines, directement rattachée au directeur, n'a pas ce statut.

Sur la période de contrôle, le grand port ne satisfait pas l'obligation d'emploi de 6% de travailleurs handicapés et est donc redevable d'une contribution financière au FIPHP. Sur la base de la comptabilité, le grand port a ainsi versé cette contribution en 2013 et de 2017 à 2022.

⁸³ Contrats prévus à l'article L.1242-2 du code du travail.

⁸⁴ Accord local spécifique aux cadres du 24 mars 2015.

L'âge moyen des agents s'élève à 45 ans (46 ans pour les hommes, 42 ans pour les femmes). Les personnels âgés de plus de 55 ans représentent près d'un quart de l'effectif (23,3 %). L'ancienneté moyenne des agents dans l'entreprise est importante. Elle était de 17 ans en 2013, la plupart des agents étant alors d'anciens employés du port à l'époque de la concession. Au 31 décembre 2023, on compte encore 157 agents entrés au grand port dès sa création, donc repris de l'ancienne structure. Cette situation constitue un des défis majeurs de la gestion des ressources humaines de l'établissement, l'héritage de la concession apparaissant encore très présent dans la gestion au jour le jour des ressources humaines du grand port⁸⁵.

Pour tenir compte du profil démographique du personnel et afin d'assurer un renouvellement de générations, le GPMDLR a mis en place par accord collectif deux plans successifs de transition activité/retraite (CTAR), dans l'objectif de favoriser le départ des personnels les plus âgés et d'assurer la transition progressive entre le travail et la retraite. Le public visé est essentiellement le personnel issu de la CCI⁸⁶. L'objet du dispositif était de permettre à tout agent volontaire, sous conditions d'éligibilité⁸⁷ et sous réserve d'avoir obtenu l'agrément du département des Ressources humaines sur le principe du départ et la date effective de celui-ci, d'être totalement dispensé d'activité pendant une période maximale de 28 mois, jusqu'à la liquidation de sa retraite au taux plein du régime général de la sécurité sociale, tout en bénéficiant d'une allocation de remplacement et d'une protection sociale. On ne peut que relever toutefois le succès relatif de ces plans. En effet, selon les chiffres fournis par le grand port, seuls deux agents bénéficiaient de ce dispositif au 31 décembre 2022. A l'occasion de son contrôle, la Cour a eu connaissance de la situation d'au moins deux agents atteignant l'âge de soixante-dix ans, encore en fonctions au sein du port, ce qui ne peut manquer de soulever question quant à l'attractivité du dispositif. Les raisons de cet échec relatif semblent principalement liées au montant de l'allocation prévue, qui implique une perte de revenus⁸⁸.

L'ancienneté des agents n'est pas le seul indicateur du renouvellement limité des agents du port. La liste des personnes employées en décembre 2023 permet de constater des liens de parenté (mariage, filiation, etc) entre 91 agents, soit près d'un tiers des effectifs (31 %). L'existence de tels liens entre agents témoigne d'un recours important au recrutement interne et révèle une forme d'endogamie. Ces facteurs d'ancienneté et de parenté parmi les effectifs constituent à l'évidence des enjeux de gestion des ressources humaines pour le grand port.

⁸⁵ En application de l'art. L 1224-1 du code du travail, la modification dans la situation juridique de l'employeur, telle qu'elle est intervenue avec le changement de statut du grand port à l'issue de la concession, implique la reprise de l'ancienneté et les avantages acquis quand les salariés relevaient de la concession à la CCI.

⁸⁶ Sont exclus du dispositif les agents détachés ainsi que les marins dont le régime social, sous condition de temps de navigation, octroie le bénéfice d'une retraite anticipée au regard du droit commun.

⁸⁷ Exemples de condition : existence d'un CDI, ancienneté d'au moins 10 ans au sein du Port, être âgé d'au moins 58 ans l'année d'ouverture de l'adhésion au dispositif et pouvoir liquider sa retraite au taux plein au régime général de retraite de la sécurité sociale française à la fin du CTAR, soit au plus tard le 31 décembre 2020 (ou 2025 pour le second accord).

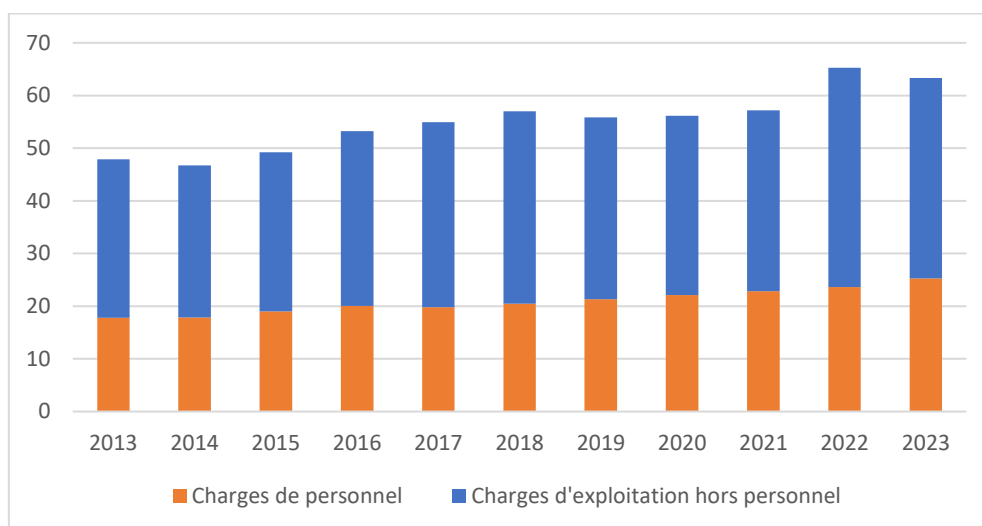
⁸⁸ L'indemnité versée correspond à un montant fixe pour toute la durée du congé, représentant 85% de la rémunération brute, donc hors primes. Par ailleurs la signature de l'accord par le salarié implique la suspension du contrat de travail pendant la période de CTAR et l'impossibilité de reprendre une activité professionnelle et de s'inscrire au chômage.

3.4.2 Une progression des charges de personnel excessive

Sur la période 2013-2023, les charges de personnel sont passées de 17,33 M€ à 24,72 M€, soit une progression de 42,6 %. Cette progression suit un rythme supérieur à celui des effectifs réels, puisque, sur la même période, les effectifs ont crû de 23,4 %. Dans la même période, ainsi qu'il a été dit, le trafic du port a crû de 29,5 %, passant de 4 Mt à 5,2 Mt, après des pics notables en 2021 et 2022. Ce différentiel de progression s'explique par la dynamique des salaires et des primes, par la hausse du nombre d'heures supplémentaires ainsi que par la multiplication du recours aux contrats de mission.

Le graphique ci-après présente la part des charges de personnel au sein des charges d'exploitation.

Graphique n° 8 : Part des charges de personnel au sein des charges d'exploitation, 2013-2023, en M€



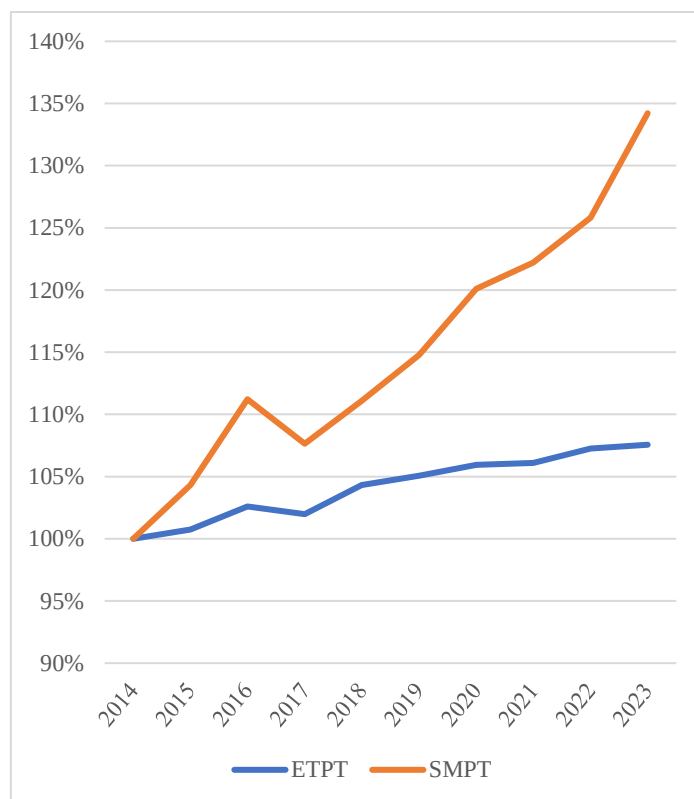
Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Ainsi qu'on peut le constater, la part des charges de personnel au sein des charges d'exploitation est élevée. Située en moyenne à hauteur de 38 % de celles-ci sur la période, elles atteignent 40 % en 2023. Dans un contexte de stabilisation du trafic après des exercices en hausse, la croissance des charges de personnel, favorisée par le recours aux heures supplémentaires, aux contrats de courte durée pour absence ou remplacement et le dynamisme de la politique salariale (cf infra), représente une baisse de productivité qu'il convient de surveiller et dont témoigne le mauvais résultat enregistré en 2023.

Le graphique ci-après permet de comparer la hausse respective des effectifs (ETPT) et du salaire moyen par tête (SMPT)⁸⁹ au cours de la période (base 100 en 2014).

⁸⁹ SMPT : rémunérations versées (compte 641)/effectifs annualisés (ETPT).

Graphique n° 9 : Évolution comparée des effectifs (ETPT) et du salaire moyen par tête (SMPT), 2014-2023



Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

La comparaison de la progression du salaire moyen par tête et de celle des effectifs permet de différencier la part de chacun des deux facteurs dans la hausse observée des dépenses de personnel. Sur la période, les effectifs progressent de 7,6 %, tandis que la hausse du salaire moyen s'élève à 34,2 %.

3.4.3 Une politique salariale dynamique en faveur des personnels

La CCNU s'applique à la quasi-totalité des personnels du GPMDLR. Le système salarial en vigueur se base donc sur la grille nationale de salaire de base minimum hiérarchique (SBMH), adaptée localement au cours des négociations annuelles obligatoires (NAO). À cette rémunération de base s'ajoutent des primes non modulables (à la différence d'autres ports, le GPMDLR n'attribue pas de primes modulables à ses agents), diverses indemnités associées aux conditions de travail, à la situation de famille ou aux sujétions propres au poste occupé.

Le système salarial du grand port est ainsi complexe et présente des rigidités qui proviennent de plusieurs facteurs qui ne dépendent pour la plupart pas de lui : l'encadrement quasi intégral des dispositions par une convention collective nationale ; une part importante du salaire de base et des primes non modulables (75 %) dans le système salarial ; un poids de l'avancement automatique prévoyant des franchissements de pas de grille à échéance régulière (4 ans) ; une actualisation des grilles de salaire pour tenir compte de l'inflation (convention de

branche, NAO locales, grille de la fonction publique pour les personnels détachés). Ces automatismes entraînent une évolution minimale estimée à 1 point de RMPP par an par le Port. Ils ne suffisent pas, cependant, à expliquer la totalité des hausses observées.

Tout d'abord, la grille locale SMBH n'est pas totalement identique à la grille nationale.

A cet égard, la direction du grand port avait anticipé l'application de la CCNU avant même la fin de la concession. L'accord local d'application de la CCNU, qui date du 24 avril 2012, affirme en effet explicitement que les dispositions négociées dans le cadre de l'accord ont vocation à s'appliquer dans le cadre du futur grand port. La grille locale SBMH adoptée par le grand port à l'occasion de la négociation annuelle obligatoire (NAO) diffère cependant quelque peu de celle en vigueur au niveau national : si elle retient les mêmes catégories d'emploi et d'échelons⁹⁰ que la grille nationale, elle n'est pas organisée comme celle-ci en 11 catégories d'ancienneté⁹¹ mais en 15 degrés. Si l'accord NAO du 31 mai 2013 a permis d'arrêter la grille locale pour les catégories ouvrier et agent de maîtrise, la grille relative aux cadres n'a été adoptée que par un accord spécifique en date du 24 mars 2015.

La moyenne des salaires de base de la grille réunionnaise en 2023 (3 888€) est ainsi plus élevée de 21,1 % que celle de la grille nationale (3 210€). Ce décalage était déjà existant en 2013 (27,5 %) et tend à se perpétuer. L'analyse des augmentations du salaire de base minimum hiérarchique arrêté par les grilles locales permet de relever une augmentation moyenne de 20,1 % entre 2013 et 2023 pour les catégories ouvrier/agent de maîtrise, et de 13,8 % entre 2015 et 2023 pour les catégories cadre. Ces niveaux sont globalement comparables à ceux que la Cour a pu constater dans d'autres ports d'outre-mer⁹². À titre de comparaison, sur la période 2013-2023, la grille nationale présente une augmentation de 19,9 %. On relève qu'à la différence de la grille nationale, qui applique des revalorisations uniformes des différents niveaux de rémunération, la grille locale de Port-Réunion privilégie le haut de grille (rémunérations basses, faible ancienneté) : le niveau B sans ancienneté a ainsi bénéficié d'une augmentation de plus de 25 % sur la période, quand le niveau cadre D, 15^{ème} degré, voyait sa progression sur 2015-2023 davantage limitée, à moins de 12 %.

Ensuite, la liste des primes, indemnités et avantages divers dont peuvent jouir les agents fait elle aussi l'objet de spécificités locales. Elle est également reportée en annexe. Au regard des pratiques que la Cour a pu observer dans d'autres établissements portuaires, le grand port de la Réunion ne fait pas apparaître de dérives notables dans le domaine de la création ou de la multiplication de primes. Le dispositif en vigueur est pour l'essentiel hérité de la période de la CCI et l'on ne relève que peu de créations de nouvelles primes ou indemnités pendant la période sous revue, en dehors de quelques dispositifs spécifiques à certaines personnels, destinés à harmoniser leur situation avec celles des autres agents⁹³.

⁹⁰ Ouvrier (quatre niveaux, cinq échelons), agent de maîtrise (un seul niveau, trois échelons), cadre (un seul niveau, quatre échelons).

⁹¹ De « sans ancienneté » à « 30 ans d'ancienneté », par tranche de 3 ans.

⁹² Dans son rapport sur le grand port maritime de la Martinique (2024), la Cour relevait une progression moyenne de 19,7 % entre la grille nationale et la grille locale, pour la grande majorité des catégories et échelons. A la différence de la Réunion, le port de Fort-de-France appliquait cependant cette progression de façon uniforme.

⁹³ C'est le cas des officiers de port et officiers de port adjoints, par exemple, qui bénéficient de la création d'une prime de 13^{ème} mois en 2022.

Au titre des gratifications, il faut rappeler l'existence, conforme à la CCNU, des médailles d'honneur du travail, qui atteignent des montants élevés (162 508€ en 2023).

L'analyse des NAO, dont le détail est reporté en annexe 6, montre une politique attachée à maintenir une trajectoire de hausse de la grille SBMH favorable aux personnels mais en cohérence avec le niveau national, avec parfois même des corrections à la baisse⁹⁴ comme en 2023. Pour certains exercices, le grand port propose des hausses en valeur absolue de la grille plutôt qu'en pourcentage. Après calcul, ces hausses peuvent être évaluées à une augmentation en pourcentage de la grille de l'ordre de 1 à 2,5 % environ selon les cas.

Plus favorables aux personnels apparaissent les autres décisions issues des différentes NAO. Le dispositif d'intéressement permet aux personnels de percevoir une rétribution associée aux résultats positifs enregistrés par l'établissement⁹⁵. On peut relever que depuis 2015 et pour presque tous les exercices jusqu'en 2021 -où sont apparues les primes exceptionnelles de pouvoir d'achat et primes de partage de la valeur⁹⁶-, le grand port a mis en place des enveloppes de supplément d'intéressement, pour des niveaux souvent conséquents (100 000€ en 2017 et 2019, jusqu'à 150 000€ en 2018). Les primes exceptionnelles de pouvoir d'achat, à compter de 2021, atteignent des niveaux importants (500€ par agent en 2021, et une enveloppe globale de 70 000€ en 2022).

Une clarification de ces dispositifs, qui se cumulent et s'ajoutent à la prime de productivité, héritée de la CCI, elle-même forfaitaire et indépendante du résultat de l'établissement, paraîtrait souhaitable. L'exercice 2023 cumule 192 000€ de prime de partage de la valeur, 166 000€ de prime de productivité, 274 922€ d'indemnité d'intéressement. La gratification d'un supplément d'intéressement (76 000€), décidée en NAO, ne peut manquer de soulever des interrogations, puisqu'on arrive ainsi à redistribuer aux agents une rétribution totale nettement supérieure au revenu net comptable de l'exercice.

Le grand port reconnaît que *« certaines primes relevées par la Cour, erronément nommées « prime de productivité », constituent, non pas un élément de productivité ou d'intéressement, mais à tort un avantage individuel acquis fixe en voie d'extinction »* qui n'est plus distribué aux entrants depuis 2014. Il justifie par ailleurs le dispositif d'intéressement car *« dans [un] contexte contraint, le choix de Port Réunion est de recourir préférentiellement, lors des négociations salariales locales, à des dispositifs d'intéressement. Ceux-ci permettent à l'établissement de conserver un système de rémunération présentant une part pilotable en évitant de s'inscrire dans des mesures pérennes d'augmentation de la masse salariale »*⁹⁷. Cet

⁹⁴ 4 % de hausse au lieu des 6,25 % proposés au niveau national.

⁹⁵ Créé en 2013 pour la période 2013-2016, le dispositif a été renouvelé jusqu'à ce jour par périodes de trois ans. Le dispositif en vigueur (2022-2024), signé le 13 juin 2022, conserve l'esprit du dispositif initial. Quelques modifications sont simplement intervenues dans les critères servant à déterminer l'enveloppe d'intéressement : le critère de performance économique (PE) compare l'évolution de l'excédent brut d'exploitation à l'effectif ; le critère de dynamisme de l'activité portuaire (DA) est basé sur l'évolution du trafic ; enfin le critère de développement durable (DD) mesure l'évolution des consommations électrique, d'eau et de papier. Chacun des critères permet, à hauteur maximale de 0,9 %, 0,9 % et 1,2 % respectivement, de déterminer la part retenue des 3 % de masse salariale globale qui constitue l'enveloppe maximale d'intéressement, dans la limite de 75 % du revenu net comptable ainsi redistribué. L'enveloppe est arrêtée en n+1 sur la base des comptes arrêtés pour l'exercice n et versée à tous les personnels au plus tard au 31 mai.

⁹⁶ Qui ne sont pas, à proprement parler, des dispositifs d'intéressement.

⁹⁷ Le grand port affirme ainsi que *« en 2023, l'application automatique des NAO de branche à 6,25% aurait coûté 948000 euros à l'établissement, contre une enveloppe d'intéressement s'élevant à 274K€ et un supplément d'intéressement de 76K€ accordé dans le cadre des NAO locales »*.

argument est en partie recevable mais les primes ne doivent pas forcément être pérennes et, surtout, le cumul des différents dispositifs aboutit à une augmentation assez significative de la masse salariale, qui obère le résultat d'exploitation du port. Il est ainsi impératif, comme le souligne l'APE, « *mettre en place un schéma permette de maîtriser la hausse des dépenses de personnels et de clarifier l'articulation entre les dispositifs d'intéressement existants* ».

Recommandation n° 5. (GPMDLR, DGITM, APE ; 2025) : Maîtriser la hausse des dépenses de personnels et limiter le cumul des dispositifs d'intéressement s'ajoutant aux autres primes.

3.4.4 Une politique sociale active portée par le dialogue social

. Les actions mises en place en faveur des personnels sont nombreuses. En 2023, les sommes versées au titre des « œuvres sociales » de l'établissement s'élevaient à 296 911 €, auxquelles s'ajoutaient 31 110 € de dotation pour le comité social et économique (CSE).

Conformément à la réglementation, le grand port finance des titres restaurants, dématérialisés depuis 2022. La dépense s'élevait à 140 526 € en 2023. La valeur des titres est passée de 6€ en 2013 à 8€ aujourd'hui, la part employeur passant de 50 % à 62,5 %.

Outre le supplément familial de traitement, le port verse à chaque mois d'août, aux agents ayant des enfants à charge, une « allocation de rentrée scolaire » distincte du dispositif national et s'ajoutant donc à celui-ci, qui correspond à une majoration de 50 % du supplément familial de traitement⁹⁸.

L'établissement peut accorder des prêts sociaux, après consultation de la commission sociale du comité social d'entreprise. Ils correspondent à un mois d'avance sur salaire, remboursable sous 12 mois.

Au titre de son plan mobilité, le grand port alloue annuellement 50 000€ pour aider les agents à l'acquisition de vélos électriques. La prise en charge dépend des revenus de l'agent et peut aller de 30 à 70 %. Pareillement, le grand port a mis en place des aides à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale : 1 459,4 € sont alloués par agent pour aider à l'acquisition de matériel informatique et 250 € pour l'achat de mobilier⁹⁹.

Le grand port contribue aux frais de soins de santé. Des dispositifs de plan d'épargne d'entreprise (PEE) et plan d'épargne de retraite complémentaire (PERCO) ont été mis en place en 2017, par lesquels le grand port contribue à l'effort d'épargne des agents¹⁰⁰.

⁹⁸ Le dispositif a été mis en place dès 2011 par la CCNU.

⁹⁹ La Cour s'interroge sur le niveau de cette dotation et la latitude laissée aux agents de s'équiper par eux-mêmes. Outre le risque que les agents n'investissent dans un matériel qui ne s'avèrerait pas pleinement adapté, le risque cyber n'apparaît pas négligeable -le grand port ayant connu des attaques de ce type. La question de savoir pourquoi le grand port n'a pas préféré équiper lui-même les agents est donc soulevée.

¹⁰⁰ A hauteur de 20 % des sommes versées, à concurrence de 200 € au maximum par agent/an. Les plans PERCO bénéficient en outre d'une aide d'amorçage de 80€ de la part du grand port.

A ces mesures s'ajoutent des mesures d'aides d'accès au logement (le port cotise à Action logement à hauteur de 0,45 % de sa masse salariale brute), des aides en fin de carrière dont le CTAR déjà évoqué.

Les actions prises en charge par le CSE comprennent un arbre de Noël avec des chèques cadeaux (65 € par enfant), diverses actions sociales et culturelles, des chèques cadeaux « fête des mères/pères » de 60€, des chèques culture, vacances, l'organisation de voyages qui s'avèrent assez avantageux¹⁰¹.

Onze collaborateurs du grand port bénéficiaient d'un véhicule de fonction en 2022. Le grand port justifie cet avantage, déclaré, par la qualité de directeur sectoriel, cependant au moins un des agents bénéficiaires, recruté en 2018, n'était pas directeur sectoriel et détenait cet avantage par prorogation des pratiques issues de la CCI. Le commandant de port et le commandant de port adjoint disposent d'un logement de fonction justifié par les nécessités de service.

Au total, le grand port déploie une politique sociale qui, à l'instar de sa politique salariale, apparaît favorable et généreuse pour les personnels. Cette situation ne peut pas être étrangère à la façon dont se déroule le dialogue social au sein de l'établissement, où s'observent une vigueur et d'une assiduité dignes d'être mentionnées. La consultation des procès-verbaux des réunions du comité social et économique en atteste. Depuis 2013, les institutions représentatives du personnel se sont réunies chaque mois et souvent plus, allant au-delà de la fréquence minimale prévue par la CCNU. Les procès-verbaux de ces réunions, qui ne consignent à l'origine de l'établissement que les décisions issues des débats, ont gagné en extensivité jusqu'à devenir de volumineux verbatims désormais gros de plusieurs dizaines de pages à chaque séance¹⁰². Le président du directoire s'en est ému à diverses reprises et la Cour ne peut qu'abonder quant à l'idée que la longueur de ces documents fait courir le risque de leur ôter leur intérêt opérationnel. Leur lecture permet néanmoins d'apprécier les équilibres au sein de l'établissement. Elle appuie le constat de la faiblesse du pôle RH de l'établissement (cf *infra*), qui ne parvient pas à s'interposer de façon efficace entre le directoire et les organisations représentatives du personnel¹⁰³.

3.4.5 Des difficultés de gestion des ressources humaines dont atteste un recours excessif aux heures supplémentaires et aux contrats à durée déterminée

A la demande de la Cour, le grand port a transmis la liste des absences des agents. Toutefois, cette liste n'a été communiquée que pour la période 2017 à 2022.

¹⁰¹ A titre d'illustration, en 2022 deux voyages ont été organisés (dont l'un en rattrapage de l'année précédente où il n'avait pu avoir lieu) : un séjour de deux semaines au Canada du 26/09 au 09/10 (21 adultes, un enfant, coût total 79 185€ avec une participation de 49 % du CSE) et un séjour de cinq jours à l'île Maurice (30 adultes, sept enfants, coût total 31 200 € avec une participation de 43 % du CSE). En 2023 était organisé un séjour en Malaisie avec une participation de 41 % du CSE (coût total et détails non connus au moment de l'écriture de ce rapport).

¹⁰² À titre d'illustration, les PV des 15 séances du CSE en 2022 cumulent à eux seuls 314 pages.

¹⁰³ L'exigence d'avoir un accès direct au président du directoire apparaît de façon récurrente dans le discours de plusieurs représentants syndicaux. S'immisçant dans les questions de recrutement et de choix de personnels, ceux-ci n'hésitent pas à remettre directement en cause la légitimité des personnes affectées à la gestion des ressources humaines.

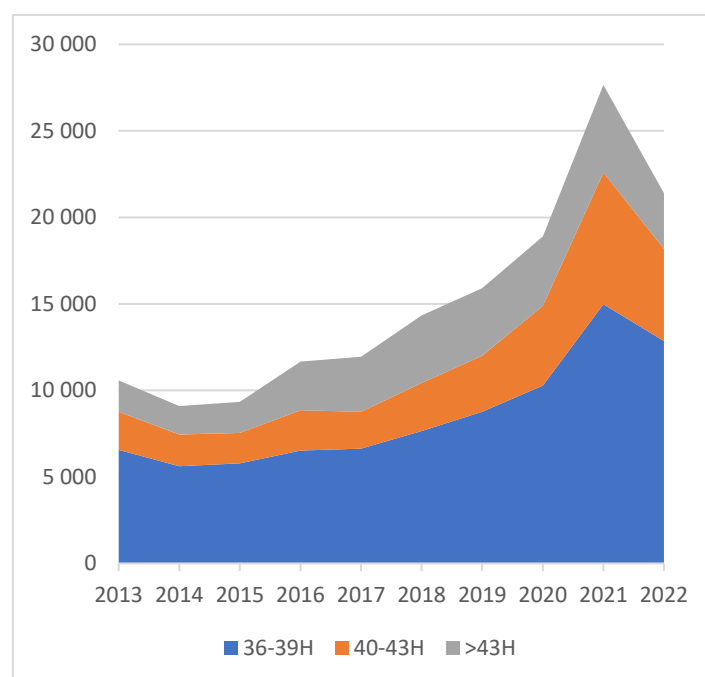
Tableau n° 11 : Absentéisme au GPMDLR, 2017-2022

<i>Nombre de journées d'absence</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Accidents de travail, de trajet, maladies professionnelles</i>	310	868	750	803	1 318	145
<i>Maladie</i>	3 055	3 918	2 381	2 884	4 253	2 720
<i>Nombre de maladies professionnelles déclarées</i>	2	1	0	0	0	2

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Si l'on neutralise les exercices 2020 et 2021, exceptionnels pour cause de pandémie, la moyenne annuelle constatée est de 3 537 jours d'absence (518 pour accidents du travail, trajet ou maladie professionnelle et 3019 pour maladie). Un tel volume d'absence représente un équivalent de 15,5 ETPT. Rapporté à l'effectif moyen sur ces exercices, cela correspond à une moyenne de 13 jours d'absence par agent, chiffre qui est très important.

Conséquence de ces absences, on relève une volumétrie importante d'heures supplémentaires au sein du grand port, comme en atteste le graphique suivant.

Graphique n° 10 : Volume d'heures supplémentaires réalisées au GPMDLR, 2013-2022

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

La croissance du volume d'heures supplémentaires apparaît soutenue pendant toute la période et ne se limite pas au pic de la crise sanitaire. En 2022, passé le pic de la crise sanitaire, le grand port enregistrait encore un volume de 21 396 heures supplémentaires, soit l'équivalent de 13,2 ETP. Le volume d'heures au-delà des 43 heures supplémentaires reste important quel que soit l'exercice, ce qui suggère des sous-effectifs dans certains services ou des pratiques récurrentes de recours aux heures supplémentaires au détriment du renforcement des effectifs.

Cette situation est, de fait, attestée dans certains services du grand port, où un recours abusif aux heures supplémentaires a été mis à jour. La situation au sein du service de sûreté portuaire a notamment conduit à une alerte du CGEFI en août 2023 s'agissant du respect de la réglementation de la durée du travail. Le directoire est conscient des difficultés soulevées par ce service et un audit a été réalisé. Par ailleurs la chaîne hiérarchique a été repensée dans un but de remise en ordre du service, même si des faiblesses demeurent (cf *supra*). En dépit de cela, des heures supplémentaires ont été comptabilisées au sein du service Sûreté en 2023 pour un montant important (75 739 €).

Le recours aux heures supplémentaires, qui apparaît comme un moyen d'augmenter le revenu des agents, témoigne d'une tension dans la gestion des ressources humaines du grand port. D'autres services partagent cette problématique : le service Entretien et maintenance a enregistré un total de 89 983 € d'heures supplémentaires pour 2021 et 82 004 € en 2022 ; le terminal céréalier, 101 200 € pour l'exercice 2021 et 71 423 €. Au total, les heures supplémentaires représentent un coût considérable pour le grand port, atteignant 440 784€ en 2022.

Depuis 2020, le grand port a entrepris de déployer un logiciel automatisé de décompte du temps de travail (Kelio), remplaçant le décompte manuel jusqu'alors en vigueur et qui avait pu donner lieu à des dérives. Force est de constater que le déploiement même de l'outil n'a pas été sans heurt, notamment au sein de certains services déjà mentionnés¹⁰⁴. Le grand port ne peut donc qu'être encouragé à consolider sa démarche de contrôle dans ce domaine.

Le recours aux contrats à durée déterminée (CDD) est un autre facteur attestant d'une forme d'instabilité et de tension dans la gestion des ressources humaines. Sur la période, le grand port en fait un usage très important : entre 2013 et 2023, ce ne sont pas moins de 3 513 contrats de ce type qui ont été conclus¹⁰⁵. Compte tenu des activités récurrentes et saisonnières, le grand port a recours à des contrats dits d'usage (art. L. 1242-2, 3° du code du travail) pour les terminaux sucrier, bitumier et céréalier. Entre 2014 et 2023, 1526 contrats de ce type ont été conclus. Si l'on écarte ces contrats liés à des pics d'activité identifiés, pour lesquels un recrutement pérenne d'agents ne serait pas nécessairement justifié, on peut isoler 1 987 CDD relevant des 1° et 2° de l'article L 1242-2 du code du travail, c'est-à-dire des contrats destinés à pallier l'absence d'un agent ou à répondre à un surcroît d'activité..

Comme l'indique le grand port, le recours aux CDD se justifie par la saisonnalité de certaines activités, les volumes variables d'escale ou les contraintes propres, par exemple, à la sécurisation ponctuelle des croisières, qui imposent ces recrutements temporaires. Mais leur croissance supérieure à celle de l'activité pose question.

¹⁰⁴ Le CGEFI écrit notamment, dans son courrier déjà cité au président du directoire : « lors du déploiement du logiciel KELIO, en 2020, il a été constaté un retard dans sa mise en place au niveau du SSPS. Des craintes ont été émises par les agents sur le calcul des éléments variables, ce qui les a conduits à ne pas enregistrer leur temps de travail durant plusieurs mois, soit de juin 2022 à mi-décembre 2022. En conséquence, aucun moyen de contrôle automatisé n'a permis de comptabiliser les heures de travail ainsi que les heures supplémentaires du service. Une telle dérive ne peut être acceptée. Seuls des décomptes manuels ont été établis par les responsables hiérarchiques du service pour s'assurer du temps de travail effectif des agents. Cependant, ils peuvent être une source d'incertitudes sur la réalité des heures effectuées durant cette période. Ce dysfonctionnement a pris fin à partir de mi-décembre 2022. »

¹⁰⁵ Ce chiffre étant un minimum, les données correspondant aux contrats d'usage n'indiquant aucun contrat de ce type en 2013, ce qui paraît étrange.

En particulier, le recours, en moyenne, à plus de 90 CDD pour remplacement d'agent par an, dans un établissement en comptant 280, manifeste un problème de gestion. De même, l'analyse des contrats conclus par service confirme la situation de tension perceptible dans certains d'entre eux : outre les services déjà fort consommateurs de contrats d'usage, qui concernent les terminaux bitumier, céréalier et sucrier, on relève que des secteurs de main d'œuvre tels que le pôle hydrocarbure, les services bord à quai ou le pôle marchandises et passagers sont également fortement consommateurs de CDD. Le nombre de CDD enregistré au service de sûreté portuaire, 453 sur la période, avec près de 300 CDD de remplacement et plus de 150 pour surcroît d'activité, pour un service de 21 agents, témoigne d'une situation véritablement anormale. Le service des ressources humaines lui-même n'est pas épargné, avec un total de près de 80 CDD sur la période, dont 44 remplacements, pour un service qui n'est dimensionné qu'à sept agents.

Des dysfonctionnements qui transparaissent dans l'analyse des bulletins de salaires

La Cour a analysé les bulletins de salaires de l'ensemble des personnels du grand port sur un échantillon de plusieurs mois (avril, octobre et décembre 2022 ; décembre 2023). L'examen met en évidence plusieurs des dysfonctionnements signalés. L'analyse ci-après s'est concentrée sur le mois de décembre 2023. Pour ce seul mois, la Cour a pu prendre connaissance d'un total de 411 bulletins de salaire pour les seuls personnels CCNU hors marins alors que, selon le décompte d'effectifs, le grand port comptait 290 ETP à cette date.

Cette situation découle d'une part de la prise en compte, dans les bulletins émis, de personnels ayant disparu des effectifs actifs (départs en retraite, personnels licenciés), mais aussi, pour certains personnels actifs, de l'émission de plusieurs bulletins pour le même mois (jusqu'à trois bulletins pour au moins trois personnels).

La situation des personnes sorties des effectifs que le port continue à gérer pour cause de chômage ou de versement de mutuelle donne lieu à des bulletins spécifiques, avec comptabilisation d'un acompte, un net à payer négatif, un montant de cotisation répertorié sur la période correspondant au montant net imposable. On relève parfois l'indication de reliquats de congés payés, alors que la personne est sortie des effectifs. Assurément la gestion de ces situations ne peut être vue que comme un surcroît de travail contre-productif pour le service RH¹⁰⁶.

Les informations apportées aux quinze personnes qui reçoivent deux voire trois bulletins de salaires ne sont pas toujours claires, le cumul des revenus nets impossibles, pour le mois de décembre, aboutissant à des résultats incohérents avec le revenu réel versé.

Les montants de rémunération versée restent dans la logique hiérarchique du port : les dix premières rémunérations correspondent aux fonctions d'état-major de l'établissement. Cette réalité ne se vérifie pas tous les ans, puisque sur divers exercices récents (2018, 2019, 2022), on peut observer des responsables de maintenance ou d'atelier, des chefs d'entrepôt ou des contremaîtres dépasser le niveau de rémunération de certains directeurs. En 2023, les dix premières

¹⁰⁶ La Cour observe que le grand port n'utilise pas, pour son personnel licencié, la faculté de confier l'indemnisation du personnel concerné à l'administration, en cotisant à l'assurance chômage auprès de l'URSSAF (art. L5424-1 du code du travail ; circulaire ACOSS n°2012-0000063 du 24/05/2012), si bien qu'il continue à en assurer lui-même l'indemnisation (13 personnes concernées au 31/12/2023). Une adhésion au régime d'assurance chômage permettrait d'exonérer le service RH de cette tâche par nature chronophage, compte tenu de la particularité des situations des personnes concernées.

rémunérations concernaient toutes des hommes, la première femme apparaissant à la 11^{ème} place ; là aussi, cette situation ne se vérifie pas tous les ans¹⁰⁷.

Les mentions de cumul « heures travaillées / heures payées » sur l'année réservent des indications surprenantes. Pour dix-sept bulletins de salaires, on constate que le cumul d'heures payées dépasse d'au moins 50 % le cumul d'heures travaillées indiqué. Les écarts atteignent parfois des niveaux spectaculaires, avec certains agents rémunérés pour des temps complet de 1800 heures ou plus alors que les mentions d'heures travaillées indiquent moins de 500 heures et, pour trois d'entre eux, moins de cent heures -le cas extrême étant représenté par un ouvrier de maintenance de 61 ans qui cumulerait 1820,04 heures rémunérées pour un temps de travail cumulé de 6,85 heures. Comme il a été dit, les heures supplémentaires atteignent des niveaux importants : vingt-trois agents cumulent plus de 2 000 heures rémunérées, les cas extrêmes étant fournis cette fois-ci par deux agents de maîtrise qui cumulent chacun plus de 2 300 heures rémunérées (pour des temps réels effectués de 2245,24 et 2161,05 heures)¹⁰⁸.

Recommandation n° 6. (GPMDLR, DGITM, APE ; 2025) : Mettre fin au recours abusif aux CDD temporaires et plafonner le recours aux heures supplémentaires.

3.4.6 Un service des ressources humaines dans l'incapacité d'assurer ses missions

Au regard des enjeux importants de ressources humaines que doit affronter le grand port, le positionnement et le fonctionnement du service RH soulève quelques interrogations. Ainsi qu'il a été dit (cf *supra*), le département RH a connu des fortunes diverses au sein de l'organigramme du grand port, avant d'être rattaché directement au directeur dans la situation actuelle.

À l'origine de la création du grand port, la fonction RH relevait d'une direction sectorielle à part entière, la directrice en charge faisant alors partie des trois membres du directoire. Cependant, l'absence prolongée de la directrice, pour raisons de santé, a conduit à une première réorganisation dès 2016. Suite à la vacance de la directrice, le poste de membre du directoire a été confié au directeur financier. Au départ de la directrice RH, pour raisons personnelles, les fonctions RH ont été une première fois directement rattachées à la direction générale.

En 2018, le pôle RH est redevenu une direction sectorielle. Ses missions ont en outre été étoffées pour inclure les aspects liés à la santé et à la sécurité au travail, ainsi que les missions de communication. Les aspects liés au développement de carrière étaient traités par

¹⁰⁷ La Cour a pu prendre connaissance des conditions de rémunération du président du directoire, dont le salaire comporte une part fixe fonctionnelle, un complément personnel et une part variable correspondant à un maximum qui a évolué, entre 2018 et 2022, de 15 % à 25 % de la part fonctionnelle. Les critères d'attribution ont été en partie revus et sont basés sur une évaluation des gains de productivité (évolution du ratio EBE/CA), de trafic, du revenu domanial, et une évaluation qualitative de la pertinence de la stratégie et de la gouvernance des investissements. Sur les exercices qui ont été examinés (2018-2022), on constate que la notation des critères voit son effet diminué par le rehaussement du plafond de l'enveloppe, conduisant à une croissance continue du montant attribué quoique le maximum ne soit jamais atteint.

une sous-direction en charge des carrières et de la communication. Cependant, en 2021, à la suite du départ de la nouvelle directrice RH, le poste est demeuré vacant pendant plusieurs mois dans l'attente de trouver un successeur, créant une situation d'incertitude qui a finalement conduit le directeur général à revenir à la situation antérieure : le pôle RH a été à nouveau confié à un cadre n'ayant pas explicitement le statut de directeur, directement rattaché au directeur général, tandis que les activités de communication et le pôle santé et sécurité au travail redevenaient distincts, en étant également directement rattachés au directeur et au cabinet.

La situation que le service a traversée entre 2021 et 2023 atteste que les difficultés ne sont toujours pas surmontées. L'année 2021 a ainsi vu le départ simultané de deux cadres du services (dont la directrice), dans un contexte de tensions interpersonnelles. Une troisième personne, cadre, a été placée en congés pour longue maladie. Le service s'est ainsi trouvé dans une situation de sous-armement criante, avec trois cadres manquants sur quatre : le directeur reconnaissait alors, en CSE, que le service fonctionnait en « mode dégradé »¹⁰⁹. Le recrutement d'une nouvelle cheffe de service a pris quelques mois. Le recrutement d'un deuxième cadre chargé de la gestion de la paie, sous son égide, a été mis en échec par les syndicats en septembre 2022. Il a donc fallu relancer une procédure de recrutement au début de l'année 2023. Le succès de ce recrutement ainsi que le retour de la personne jusqu'alors placée en congés maladie ont permis de faire face à l'exercice dans une situation moins tendue, mais il est évident que le service demeure en situation très fragile et précaire.

Au regard des enjeux humains que rencontre le GPMDLR et eu égard aux effectifs de l'établissement, le service des RH apparaît sous-dimensionné. Outre la forte rotation des agents qui a été décrite, le service ne se compose en effet, au 31 décembre 2023, que de sept personnes, dont la cheffe de service et son assistante, pour traiter l'ensemble des sujets en lien avec la gestion de la paie (3 personnes) et la formation (2 personnes). Ceci apparaît peu, eu égard à la taille du Port. Ainsi qu'il a été vu, que des postes-clefs tels que celui de responsable de la gestion de la paie puissent rester vacants plusieurs mois met le service dans des situations délicates, qui ne peuvent qu'entraver la bonne exécution de ses autres missions.

L'instabilité du service RH au sein de l'organigramme du grand port est le reflet de la difficulté à conduire la mission de gestion des ressources humaines. Le fait d'avoir dissocié le pôle RH de la cellule dédiée à la prévention des risques santé et sécurité au travail (PSST) est un autre symptôme de cette fragilité, ces thématiques étant traditionnellement intégrées au travail confié à une véritable direction des ressources humaines.

Cette situation est la résultante d'un climat social parfois tendu. Si le grand port se félicite de n'avoir pas connu de conflits sociaux majeurs (outre les grèves nationales, qui ont été suivies) pendant la période¹¹⁰, la lecture des PV du CSE, ainsi qu'il a été dit, atteste de tensions réelles avec la revendication récurrente, de la part des syndicats, d'avoir un accès direct au directeur général lui-même. Au cours de la période, le grand port a été conduit à diligenter plusieurs enquêtes sur les risques psycho-sociaux au sein de l'établissement, ciblant parfois certains services précis au sein desquels la situation apparaissait particulièrement critique. En 2021, au moment critique que traversait le pôle ressources humaines, la cellule PPST a mis en place un dispositif destiné à assurer la prévention des risques psycho-sociaux au sein de l'établissement. Ce dispositif dit des « bienveillants » s'appuie sur un réseau de volontaires

¹⁰⁹ PV du CSE du 20 avril 2021.

¹¹⁰ Le blocage du port pendant quinze jours en octobre 2018 était dû à des éléments externes (crise des « gilets jaunes »).

spécialement formés, au sein de l'établissement, destiné à faire remonter les situations de risques psycho-sociaux et de mal-être au travail.

3.4.7 La nécessité de mettre en place rapidement une direction des ressources humaines

Le GPMDLR a prévu dans son projet stratégique la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), bien que légalement il n'y soit pas tenu. Le port identifie cinq filières métiers principales au sein de ses activités (capitainerie ; exploitation-commerce ; aménagement et développement durable ; service généraux et juridiques : patrimoine, SI, achats, marchés, juridique ; services d'appui administratif -finances, DRH, DG).

L'anémie chronique dont souffre le service de ressources humaines l'empêche de mener à bien des chantiers structurants tels que la remise à plat de certains dispositifs importants¹¹¹ ou même des tâches relevant de la gestion quotidienne des services (ex : actualisation des fiches de postes). L'attention du service, compte tenu des difficultés récurrentes liées à son sous-armement, est sans cesse accaparée par les tâches prioritaires telles que l'élaboration de la paye. Dès lors, la mise en œuvre d'une véritable GPEC, avec la construction de trajectoires professionnelles cohérentes et raisonnées, reste pour l'essentiel un vœu pieu repoussé à plus tard. La Cour a demandé à consulter les fiches de postes de différents services. Au service RH, sur les quatre fiches de poste reçues (pour sept postes), au moins l'une d'entre elles avait été rédigée à la date de la demande.

Dans le cadre du contrôle de la Cour, le grand port a indiqué souhaiter « *mettre en place une direction des ressources humaines* » qui intégrerait le pôle RH actuel et le service PPST. Le grand port insiste sur le fait que « *cette réorganisation et son renfort en termes d'effectifs font partie des priorités de la nouvelle direction générale (...) Les axes principaux de cette future direction seront une évolution de l'administration du personnel, le renforcement des fonctions de paye et de gestion, la création d'un contrôle de gestion sociale et le déploiement d'une fonction droit social. Le développement RH sera au cœur de la stratégie avec la mise en place d'une politique de gestion des emplois et des parcours professionnels, allant de la formation à la préparation des nouveaux métiers (...) La création d'une direction des Ressources Humaines aura également vocation à renforcer le dialogue social et organiser les relations sociales* ».

La mise en place de cette direction revêt un caractère urgent au vu des dysfonctionnements constatés.

Recommandation n° 7. (GPMDLR ; 2025) : Renforcer la fonction ressources humaines par la création d'une direction de ressources humaines .

¹¹¹ Ainsi par exemple de l'indemnité pour travaux pénibles et insalubres (TPI), dont l'actualisation est annoncée depuis les débuts du grand port.

3.5 Des choix d'investissement contestables

3.5.1 Un effort d'investissement important au service d'une politique volontariste de renouvellement de l'actif

Ainsi qu'il a été dit, la contrainte majeure que rencontre le port est liée à l'exiguïté de ses ressources foncières et à la forte intrication des activités qui en découle (cf *supra*). Pendant la période sous revue, les seules acquisitions immobilières effectuées par le grand port concernent un terrain de 5 139 m² acquis en 2016 à Port Est et les villas des Ingénieurs acquises en septembre 2020 côté Port Ouest, dont le grand port entend faire son futur siège social.

Outre cela, chacun des sites de Port-Ouest et Port-Est présente des contraintes d'entretien lourdes : alors que des dépôts sédimentaires récurrents obligent à des travaux de dragage permanents du chenal d'accès à Port-Ouest¹¹², les épisodes de houle cyclonique peuvent avoir un impact important sur la carapace de protection de Port-Est, obligeant le port à entreprendre des travaux de renforcement périodique par l'immersion de blocs de béton de plusieurs dizaines de tonnes. D'une manière générale, les cyclones, fréquents dans l'île, représentent une contrainte d'exploitation réelle¹¹³.

Une part importante de l'investissement du grand port vise en premier lieu à répondre aux contraintes naturelles et climatiques particulières du port¹¹⁴.

D'une façon générale, le grand port a fortement investi, dès sa création, dans la régénération et le renouvellement de ses équipements et de ses installations, cet effort d'investissement apparaissant comme un moyen de compenser en partie la contrainte foncière en optimisant l'outil existant.

Sur la période, on relève un taux d'exécution important des plans d'investissement portés par les deux projets stratégiques successifs : ainsi, de 2014 à 2018, le port a-t-il réalisé un total de 139,5 M€ d'investissements, pour une prévision initiale de 173,9 M€ (soit un taux d'exécution de 80,2 %) ; de 2019 à 2023, malgré le contexte défavorable de la crise sanitaire de 2020-2021, le grand port a réalisé un total de 117,9 M€ d'investissements, pour une prévision initiale de 154,8 M€ (soit un taux d'exécution de 76,2 %).

Le grand port démontre par ailleurs une réelle capacité à mobiliser les subventions afin de cofinancer ses projets d'investissements : le PPI 2014-2018 a bénéficié, sur la période, d'un total de 66,17 M€ de subventions, soit un taux de subventionnement de 47,4 %. Pour le second PPI, sur la période 2019-2024, les financements obtenus sont plus réduits (33,07 M€) et le taux de subventionnement régresse à 28 %.

¹¹² Le port bénéficie d'une subvention d'Etat annuelle pour faire face à cette contrainte.

¹¹³ Le récent passage du cyclone Belal (mi-janvier 2024) a révélé l'intensité de la menace que peuvent représenter de tels événements climatiques, avec des records de vent de plus de 210 km/h enregistrés sur l'île, des précipitations record (plus de 1000 mm dans plusieurs localités) et une houle de plus de 10 m. Le grand port a déploré des infiltrations d'eau plusieurs bâtiments, des dégâts (toitures, portes, revêtements) sur plusieurs terminaux (sucrier, céréalier, bitumier) et installations portuaires. Les dégâts les plus significatifs concernent l'effondrement d'un mur de soutènement au poste 6 près du foyer du personnel à port Ouest (réparations évaluées à 234 k€) et un glissement de terrain ayant créé des dommages à la gare maritime à port Est (50 k€).

¹¹⁴ Il s'agit en bonne partie des dépenses de l'enveloppe « Patrimoine », représentant, sur l'ensemble des deux plans stratégiques 2014-2018 et 2019-2023, un total de 29,45 M€.

Cette politique d'investissement dynamique a permis au grand port, sur la période, de financer des opérations importantes qui participent à son rayonnement commercial et ont permis de soutenir l'activité, que ce soit celle, majeure, des marchandises conteneurisées, ou, plus largement, de « l'économie bleue ». On peut citer, parmi les opérations les plus emblématiques : le chantier d'extension de Port-Est, lancé en 2014 ; les travaux pour la nouvelle darse de plaisance en 2015 ; l'acquisition d'un nouveau portique, en 2016 ; l'acquisition des « villas des ingénieurs » en 2020 ; l'achat d'une grue mobile en 2021 ; l'achat de deux nouveaux portiques en 2022 ; la reconstruction du poste 1 dédié à la pêche et l'acquisition de nouveaux silos à glace de 2021 à 2022 et le réaménagement du parc « reefers » en 2023.

3.5.2 Une vigilance indispensable sur le retour sur investissement

Dès sa création, le grand port a dû se dégager des difficultés engendrées par un investissement hasardeux engagé du temps de la concession : le terminal céréalier. Le rétablissement -partiel- de la situation a coûté du temps, de l'énergie et s'est soldé par une opération finalement coûteuse.

Le terminal céréalier, une opération lourdement déficitaire

Le terminal céréalier a été inauguré en 2011 pour un coût très élevé (plus de 31 M€ selon le conseil de surveillance du 15 mars 2018, 38 M€ selon la presse locale). Selon le président du directoire en 2018, il aurait été évalué en 2012 par un expert de l'association réunionnaise des importateurs de céréales (ARIC) qui indiquait que « *un devis établi sur des bases équivalentes s'élève plutôt à 23,4 M€ (...) Un silo équivalent localisé en métropole a été conçu pour un investissement de 15,2 M€* » (conseil de surveillance du 15 mars 2018).

Le schéma économique retenu était un partenariat public-privé (PPP) -un des premiers entrepris en France- qui s'est avéré inefficace, dès lors que les volumes de céréales stockées n'ont jamais atteint les projections initiales et que le titulaire du PPP, un groupement dénommé TPCR (incluant la Caisse des dépôts, Vinci et la Caisse d'Épargne), ne répondait pas aux exigences de maintenance de l'équipement relativement aux normes de sécurité attendues et ne consentait à intervenir qu'en contrepartie de versements de surloyers qui fragilisaient encore plus l'intérêt économique de l'équipement pour le port.

Après une mise en demeure au titulaire en 2016 d'effectuer les réparations et mises aux normes nécessaires, les deux parties ont fini par convenir d'un protocole transactionnel pour mettre fin au contrat. Contre la prise en charge par TPCR de travaux de remise en état et en échange d'un dédommagement renégocié à la baisse pour la perte de ses actionnaires, le grand port a repris la propriété du terminal et le contrat de maintenance (Austral Maintenance) mais a dû inscrire une reprise de dettes de 26,5 M€ à son passif, dont environ un tiers relevant d'un crédit à taux variable (SWAP) mis en place à l'époque de la CCI. Le coût du protocole transactionnel signé le 21 décembre 2018, validé par le CGEFI et le commissaire du gouvernement, s'élève à 4,7 M€ pour le port. Aujourd'hui encore, l'exploitation du terminal céréalier demeure impossible à équilibrer pour le port.

Si, ainsi qu'on l'a vu, le grand port a poursuivi, depuis sa création, une politique ambitieuse et légitime de valorisation de son actif, lui permettant d'engager avec succès le tournant du transbordement dès 2015, de maintenir son rayonnement et son attractivité pour les

armateurs, mesurer le potentiel réel du port et ses capacités de développement futures renvoie à des enjeux de stratégie, déjà évoqués, qu'il convient d'apprécier de façon réaliste.

Jusqu'ici, le grand port a indéniablement su rester un point d'attraction réel pour les armateurs et tenir son rang au cœur de la zone, en écartant le risque de « feederisation », c'est-à-dire la relégation au statut de port secondaire. Il a par ailleurs notablement accru cette attractivité par le rôle qu'il a joué dans les relèves d'équipage durant la crise sanitaire.

Ainsi que le démontre l'exemple du terminal céréalier, la vigilance doit toutefois être de mise quant aux choix d'investissement. Le pari de « l'économie bleue », destiné en partie à surmonter les limites capacitaires du port au regard de la concurrence d'autres ports de la zone et à renforcer son attractivité par un enrichissement de son offre de services, appelle une prise en compte au minimum circonspecte des potentiels d'activité visés.

Le projet de dock flottant actuellement en cours, qui répond à un besoin des industries locales et à une ambition légitime d'attractivité du port, soulève à cet égard une alerte sur la qualité de l'équipement futur et sa rentabilité.

En réponse aux questions de la Cour, l'APE, la DGITM et la région ont indiqué leur vigilance sur ce dossier, notamment en amont de la réception définitive du dock.

Le dock flottant, un investissement à la qualité et à la rentabilité incertaines

Le projet stratégique du grand port pour 2019-2023 ne faisait pas état de la volonté d'investir dans un outil tel qu'un dock flottant et n'envisageait, pour développer la filière de réparation navale considérée comme stratégique du point de vue du développement industriel, que de « *redéployer l'outillage dédié à la réparation navale : slipway, roulev* ».

Genèse du projet

Historiquement évoqué en 2007 dans une étude commandée par la CCI dans le but de développer la filière¹¹⁵, le projet d'investir dans un dock flottant destiné à la réparation navale n'a véritablement pris son essor qu'à la suite de la visite présidentielle d'octobre 2019. Le dossier « Choose La Réunion » fait alors mention, parmi les « *investissements en projet* », du projet du groupe Piriou, déjà présent à la Réunion, et qui envisage de développer la capacité de réparation navale à Port Ouest, pour un coût total évalué à 10 M€. C'est en ce sens qu'intervient la première mention du projet de dock flottant à la Réunion dans les PV du conseil de surveillance (séance du 19 novembre 2019) : le président du directoire mentionne le projet porté par le groupe Piriou et indique que, à l'occasion des réunions préparatoires à la visite présidentielle dans l'île, compte tenu des difficultés du groupe Piriou à lancer seul ce projet, un schéma nouveau a été évoqué, autour d'un dock flottant ayant le statut d'outillage public et avec un consortium d'entreprises privées destiné à opérer l'équipement. A ce stade aucune décision n'est prise au niveau du grand port.

Quatre mois plus tard, le conseil de surveillance approuve une opération d'investissement pour l'étude et l'acquisition d'un dock flottant à hauteur de 10 M€ HT, et autorise le directoire à mettre

¹¹⁵ En 2007-2008, la CCI, alors concessionnaire du port, avait commandé une étude de faisabilité à un cabinet d'ingénierie, relative à « *la création d'un nouveau moyen d'échouage de navires à Port Réunion* ». La phase 1 de l'étude proposait une étude de marché et envisageait différents types de solution (plate-formes élévatrices de divers types, élévateurs à sangles, radoub...), dont un dock flottant ; la phase 2 proposait une analyse multi-critères. Le coût du dock flottant était alors évalué entre 24-28 M€ et 12-16 M€, selon les solutions envisagées. Aucun choix n'avait été fait et le projet était resté lettre morte.

en place un contrat de concession pour l'exploitation du dock, du quai n° 9 et du magasin 90 (ancien terminal céréalier). Le PV du conseil de surveillance mentionne qu'« *il apparaît indispensable d'acheter du matériel neuf pour répondre aux engagements présentés à l'enquête publique, notamment pour ce qui concerne les sujets environnementaux* ». Dès ce moment la question de la rentabilité du projet est évoquée, le commissaire du gouvernement suggérant que le dock en lui-même sera par essence déficitaire, ce qui justifie d'élargir le projet avec le volet domanial.

Choix de l'offre Piriou

La prospection pour concrétiser l'investissement envisagé oriente dans un premier temps le port vers un chantier naval ukrainien situé dans la ville de Kherson, où la construction d'un dock neuf dans le respect des exigences du grand port apparaît possible. En 2022, la guerre russo-ukrainienne compromet directement cette solution. L'impact du conflit sur les coûts de construction et le renchérissement des matériaux au niveau mondial compromet également l'hypothèse d'un achat neuf, réorientant le port vers la possibilité d'un achat d'occasion, malgré les contraintes de financement européennes en la matière.

Le conseil de surveillance du 22 septembre 2022 valide ainsi l'acquisition d'un dock d'occasion pour un coût réévalué à 15,025 M€ HT, tandis que les travaux de réhabilitation du magasin 90, comportant désormais un raccordement électrique et des panneaux photovoltaïques, atteignent à présent 3,6 M€. Le dock d'occasion envisagé à l'achat est un équipement appartenant au groupe Piriou, qui l'exploite au Nigéria par l'intermédiaire d'une filiale. Afin d'améliorer le plan de financement de l'opération, l'APE renonce à ses dividendes, qui sont affectés au financement du projet. L'évaluation du retour sur investissement est reportée de 15 à 17 ans.

À la suite de cette décision, le grand port organise un marché en procédure négociée pour l'achat d'un dock flottant d'occasion (ou, en variante : neuf). En phase candidature, le rapport de l'assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) du grand port, qui est examiné en commission le 28 avril 2023, retient les deux seuls candidats : la société CMIN, filiale du groupe Piriou, qui propose le rachat du dock nigérian du groupe après remise en état ; un groupement conduit par un bureau d'études français (Alwena) et un chantier naval chinois, qui propose la construction d'un dock flottant neuf¹¹⁶.

À compter de ce moment, diverses contraintes vont entrer en jeu, précipitant en partie le processus de décision. A l'été 2023, il apparaît que seul le candidat CMIN est encore en lice pour faire une proposition au grand port -le candidat franco-chinois, pour des raisons de délais et de carnet de commandes, n'est plus en mesure de proposer la livraison d'un dock neuf dans les délais demandés. Le prix a également dérivé et atteint désormais une enveloppe globale de 24,08 M€. Par ailleurs, le calendrier FEDER impose de pouvoir engager les premiers financements pour l'opération avant la fin d'exercice 2023, créant une tension forte sur la trésorerie, puisqu'il faudra engager les sommes correspondant aux premiers acomptes du dock avant d'avoir réceptionné les premiers versements du fonds européen. Un comité d'audit exceptionnel est consacré à ces

¹¹⁶ Le rapport d'analyse des offres évalue celles-ci selon deux critères : capacités professionnelles et techniques (50 % de la note) ; références (50 %). Aucun des candidats n'ayant montré de référence valable selon les rapporteurs, les deux sont évalués seulement sur le premier critère : le groupement franco-chinois reçoit une note remarquable de 43,76/50, tandis que CMIN, filiale de Piriou, est plus modestement noté 28,14/50. Piriou est ainsi noté insuffisant sur le management Hygiène, santé, sécurité et environnement (HSE), moyen sur le management qualité, satisfaisant sur les moyens humains et les moyens matériels. Sur les mêmes critères, le groupement franco-chinois est noté respectivement satisfaisant, très satisfaisant, satisfaisant et très satisfaisant.

difficultés de trésorerie et à la question du financement du dock le 27 juillet 2023 (cf *supra*). Le conseil de surveillance du 9 septembre 2023 est informé, par ailleurs, que les conditions d'exploitation de la partie domaniale confiée à Dock Réunion ont à nouveau fait l'objet de compromis défavorables au port, avec un échancier progressif de versement des loyers dus. Le conseil de surveillance valide la réévaluation de l'opération et le choix du dock d'occasion du candidat CMIN-Piriou à l'unanimité.

Engagement du marché final

L'analyse de l'offre négociée du désormais seul candidat en lice lors de la commission des marchés du 4 octobre soulève cependant de nombreuses interrogations. Le rapport remis par l'AMO, suite à l'expertise effectuée sur place par le bureau de certification, relève 26 non-conformités et fait quatre observations. Par ailleurs, trois fissures nouvelles ont été repérées par l'expert. Consciente de l'incertitude générée par cette expertise, la société CMIN a proposé de nouvelles garanties : prise en charge de l'ensemble des travaux nécessaires à la remise en état du dock, même hors devis initial, lors de l'arrêt technique prévu en Afrique du sud ; extension de garantie de dix à quinze ans pour la structure de l'équipement. De son côté, le grand port entend couvrir son risque en demandant la certification du dock selon les normes en vigueur par un expert indépendant et souhaite obtenir des garanties à première demande sur les acomptes versés, au cas où le dock ne pourrait pas aller au terme du processus de remise en état. L'achat du dock, malgré les incertitudes apparues quant à son état, est présenté comme la seule alternative désormais possible, en l'absence de dock d'occasion sur le marché international et du fait de l'échec de la procédure d'achat d'un dock neuf. La commission des marchés adopte un avis favorable à l'unanimité sous réserve que la société Dock Réunion, qui réunit le cartel des futurs exploitants, « *acte que le dock acheté par le GPMDLR comprend en son état initial des non-conformités et qu'il reste, néanmoins, solidaire du GPMDLR dans sa décision de poursuivre ce projet d'acquisition* ».

À la suite de la commission de marchés, la présidente du conseil de surveillance convoque un conseil extraordinaire, le 10 octobre 2023, consacré à la question du dock. L'AMO expose l'opinion portée sur le dock et réaffirme ses réserves, malgré les échanges avec le candidat et les réponses apportées aux questions soulevées par le bureau d'expertise à l'occasion de sa troisième visite. Les administrateurs apparaissent très dubitatifs quant à la poursuite de l'opération. Après discussion sur la question des garanties de remise en état possibles, des certifications à obtenir, de l'absence d'alternative, le conseil de surveillance sursoit à statuer et renvoie sa décision à un nouveau conseil, sous quinze jours.

Le conseil de surveillance attendu intervient le 20 novembre 2023. Dans l'intervalle, une 3^{ème} expertise du dock a eu lieu, avec inspection approfondie et sablage des fissures. Les résultats conduisent l'AMO à maintenir ses réserves quant à l'état de l'équipement. Le vendeur a confirmé qu'il s'engageait à réparer l'ensemble des non-conformités. Les garanties bancaires à première demande ont été fournies par des établissements français. Une clause de « porte-fort » peut être apportée par une filiale du groupe, au cas où la filiale CMIN ferait défaut. La société de classification qui validera les réparations effectuées et le classement du dock est choisie par la société candidate : il s'agit du certificateur italien Rina. D'initiative, le vendeur a pris une réservation ferme de cale sèche du 20 juin au 15 août 2024 auprès des chantiers navals de Cape Town, compte tenu des délais de réservation et de la perte d'un précédent créneau. Par quinze voix sur dix-sept, le conseil de surveillance approuve l'opération, « *afin de notifier le marché dans les délais impartis et permettre ainsi de déclencher avant la fin de cette année les demandes d'acompte au titre de la programmation actuelle du FEDER ainsi que celle au titre de la subvention du ministère des Outre-mer* ».

Porté par une forte volonté politique, tant de l'Etat que des collectivités, et par un engagement important du directoire, le dock flottant devrait arriver à la Réunion au début de l'année 2025. Il apparaît cependant que le grand port achète, pour un total plus de deux fois supérieur à l'enveloppe initialement envisagée pour un équipement neuf, un équipement d'occasion dont l'état de vétusté, compte tenu de ses conditions de séjour et d'utilisation au Nigéria, a fortement alarmé le conseil de surveillance et justifié le maintien de fortes réserves de l'AMO retenu par le grand port, au terme de trois visites réalisées par un expert agréé. Au-delà des vicissitudes que le dossier a connues dans le choix de l'équipement, après l'abandon des pistes ukrainienne puis chinoise pour la construction d'un dock neuf, c'est bien un équipement proposé par le groupe Piriou que le grand port rachète, à grands frais, pour être opéré par un consortium d'entreprises emmenées, localement, par le même groupe. La société qui certifiera le dock à l'issue de son passage en cale sèche est choisie par le groupe Piriou et la garantie bancaire de « porte-fort » apportée par le vendeur en cas de défaillance repose sur la filiale réunionnaise du groupe.

Dès l'émergence du projet, la question de sa rentabilité a été soulevée et c'est pourquoi dès l'origine l'achat du dock a été associée à un volet domanial concernant le magasin 90 et le quai n° 9. Avant même que l'exploitation ne commence, ainsi qu'il a été dit, le grand port a déjà concédé d'importantes remises et facilités sur les loyers attendus au consortium d'entreprises qui devrait se charger d'opérer sur le site. L'opération elle-même avait été initialement conçue avec un plan d'affaires offrant un retour sur investissement à 15 ans. Dès 2022, le grand port admet que cette durée puisse être portée à 17 ans. Le grand port reconnaît que « *l'équilibre financier de l'opération est tendu* ». Dans la présentation faite au conseil de surveillance de novembre 2023, le plan d'affaires est calculé pour une période de 30 ans et le retour sur investissement est attendu après 16 ans. Sur 30 ans, le grand port attend un flux net de trésorerie de 2,742 M€, ce qui paraît bien faible au regard du niveau d'investissement consenti et des charges pesant sur l'équipement, qui devrait coûter 0,163 k€/an en maintenance (soit 4,89 M€ sur la période) et au total 6,232 M€ de gros entretien-renouvellement. Depuis l'origine du projet, la nécessité d'obtenir les marchés d'entretien des navires de la Marine nationale et des TAAF basés à Port Réunion (hors *Marion Dufresne*) est évoquée comme une condition impérative pour équilibrer l'investissement. La Cour a interrogé le commandement des FASZOI, qui renvoie vers le service de soutien de la flotte et rappelle que, si les forces armées sont intéressées par les capacités que le dock permettra de développer, l'intérêt d'y recourir découle de l'équation industrielle finale du projet, intégrant les capacités développées par le consortium d'entreprises chargées d'opérer sur le site. A ce jour, aucun engagement n'a été pris. Le grand port a mandaté un cabinet privé pour réaliser une comparaison des tarifs appliqués par les différents sites de réparation navale de la zone et apprécier les niveaux applicables en matière de grille tarifaire du dock lorsque celui-ci sera mis en exploitation.

La Cour alerte ainsi les organes de direction du Port sur les dérives déjà observées pour ce projet et estime indispensable que le port s'entoure immédiatement de toutes les garanties nécessaires (mise en œuvre de pénalités, suspension des paiements en cas de défectuosité majeure, demande de contribution de Piriou en cas de dépassement, etc) pour assurer la réussite, à terme, d'un projet industriel soumis à de réels aléas -ou à défaut pour pouvoir s'en dégager en minimisant les pertes¹¹⁷.

¹¹⁷ En réponse aux observations de la Cour, le grand port rappelle les mesures de précaution entourant l'opération : garantie à première demande délivrée par un établissement reconnu, renforcée par une « Legal

Recommandation n° 8. (GPMDLR, DGITM, APE ; 2025) : Faire procéder à un état des lieux par un expert indépendant avant réception du dock et mettre en place les actions nécessaires pour défendre les intérêts financiers du grand port maritime de la Réunion.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Cour relève des difficultés auxquelles le port devra remédier : les achats appellent à être davantage professionnalisés ; les thématiques environnementales, déjà prises en compte, peuvent être davantage investies ; les sujets de sûreté-sécurité appelleront, à très court terme, un renforcement de vigilance dans le secteur de port Ouest.

Des progrès importants doivent aussi être réalisés dans le domaine des ressources humaines. La fragilité du service en charge de cette thématique explique en partie les difficultés observées (recours abusif aux heures supplémentaires et aux CDD, tensions au sein de certains services), qui s'accompagnent d'une évolution des dépenses de personnel à surveiller.

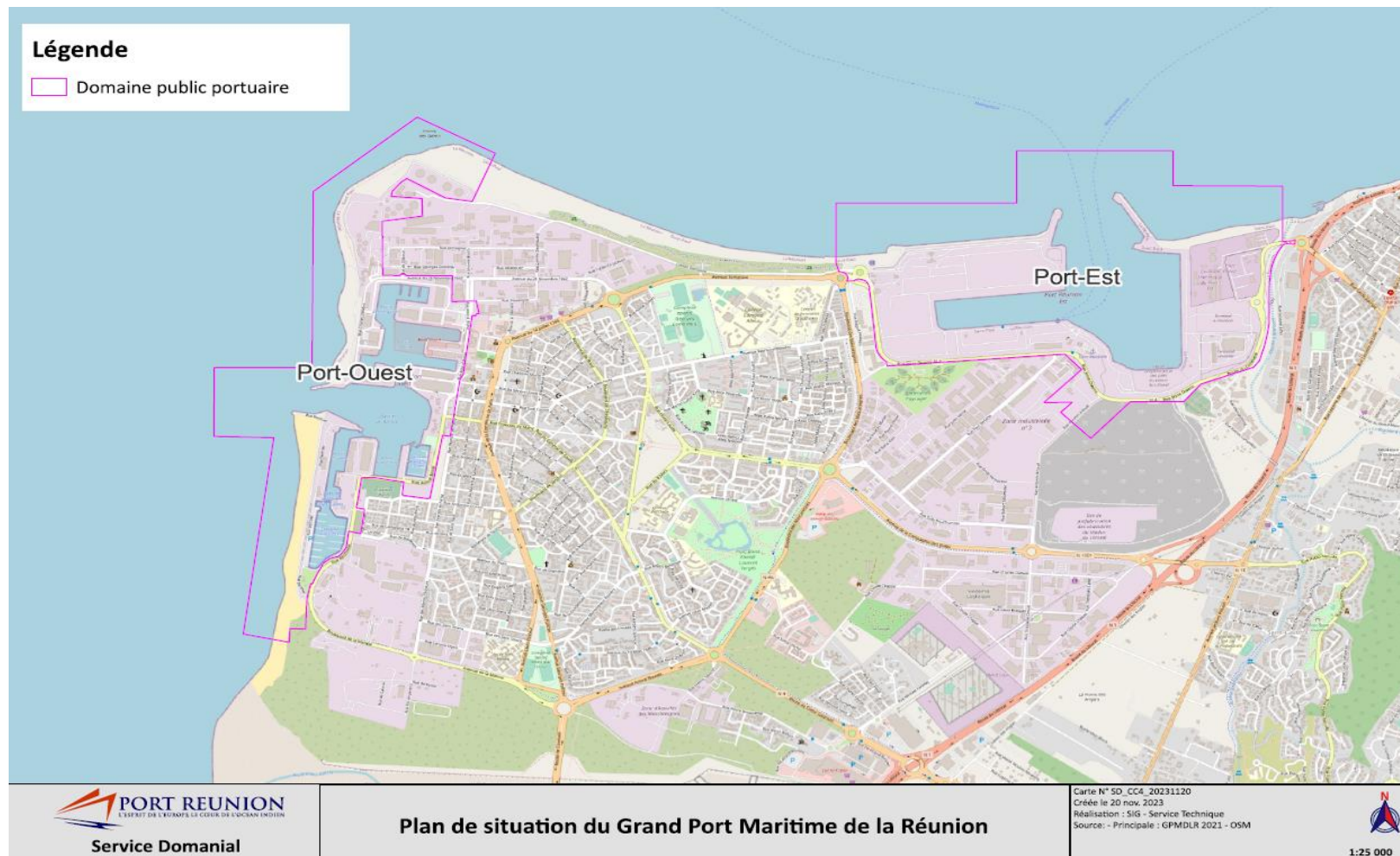
Enfin, si la Cour observe le niveau d'exécution satisfaisant des plans d'investissement mis en œuvre, elle alerte quant à la lourdeur des financements consentis pour l'acquisition du dock flottant en cours et leur manque de rentabilité : ces investissements devront impérativement trouver à s'équilibrer à l'occasion de la mise en exploitation prochaine. Elle attire plus immédiatement l'attention du port sur la nécessité de veiller au respect de ses intérêts lors de la réception de cet équipement.

opinion » établissant la qualité de sa signature ; exigence de certification UE du dock avant réception ; extension de garantie du vendeur de 10 à 15 ans pour la structure du dock et de 18 à 24 mois pour la garantie générale ; reprise de l'exécution des garanties par le groupe Piriou et non sa seule filiale réunionnaise.

ANNEXES

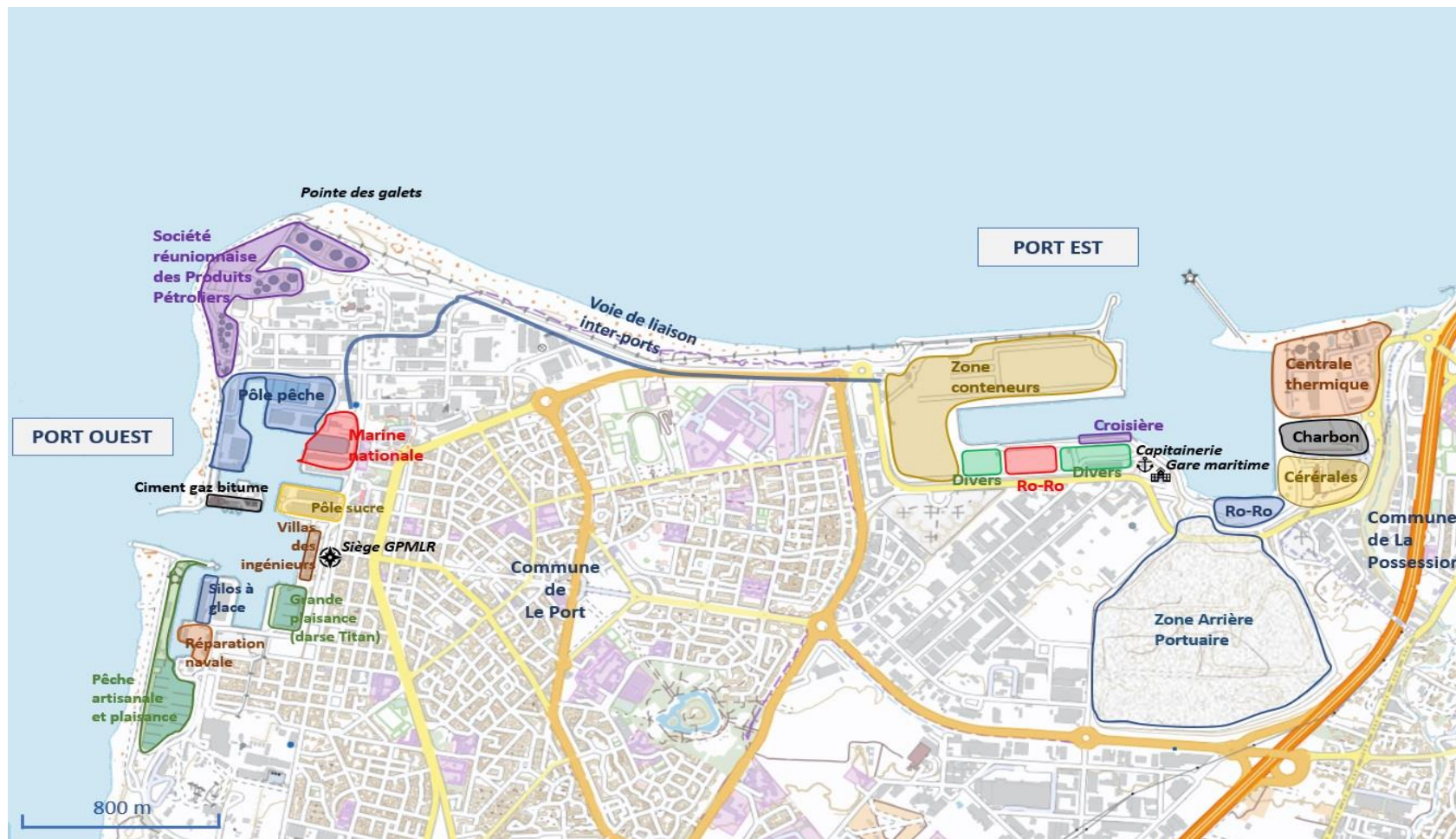
Annexe n° 1.	Circonscription du grand port maritime de la Réunion.....	86
Annexe n° 2.	Plan du grand port maritime.....	87
Annexe n° 3.	Organigramme.....	88
Annexe n° 4.	Données relatives au trafic	89
Annexe n° 5.	Données financières du GPMDLR de 2013 à 2022	91
Annexe n° 6.	Synthèse des NAO du GPMDLR, 2013-2023	96
Annexe n° 7.	Liste des majorations, primes et indemnités en vigueur au GPMDLR	101

Annexe n° 1. Circonscription du grand port maritime de la Réunion



Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

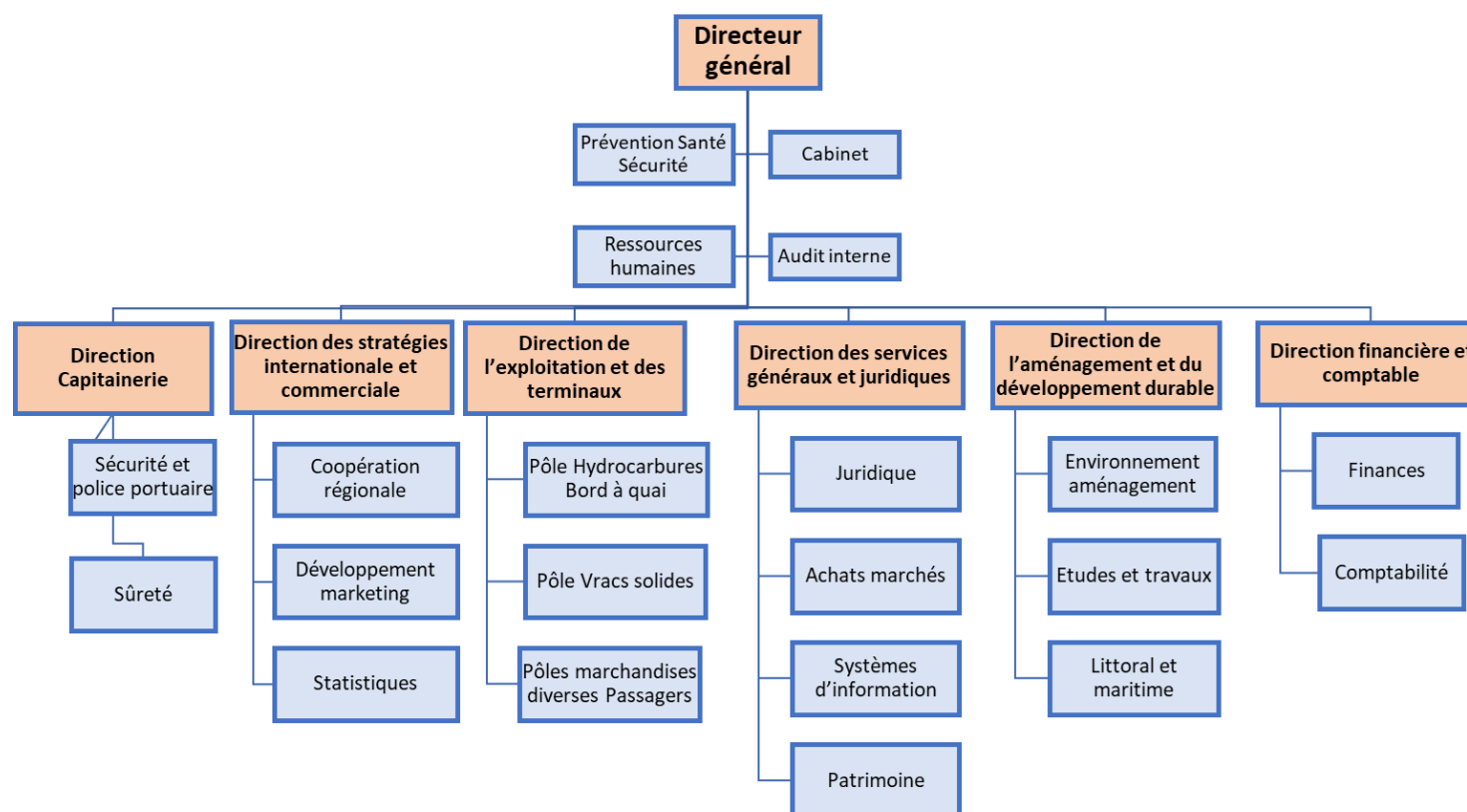
Annexe n° 2. Plan du grand port maritime



Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Annexe n° 3. Organigramme

Graphique n° 11 : Organigramme d'août 2021 :



Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Annexe n° 4. Données relatives au trafic

Tableau n° 12 : Trafic par nature de marchandises, 2013-2023

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	% 2013-2023	% 2023
Conteneurs (tonnes)	1 825 334	2 134 273	2 362 828	2 910 682	3 158 701	3 114 883	3 483 430	3 323 278	3 775 713	3 513 034	3 017 939	65,3%	58,0%
<i>Pleins hors Transbo</i>	1 289 488	1 387 523	1 476 765	1 312 751	1 327 242	1 396 296	1 349 821	1 431 553	1 657 499	1 660 264	1 776 249	37,7%	58,9%
<i>Vides hors Transbo</i>	439 781	458 117	458 517	517 256	488 581	461 558	513 249	488 740	589 529	567 278	234 376	-46,7%	7,8%
<i>Pleins + vides Transbo</i>	96 065	288 633	427 546	1 080 675	1 342 878	1 257 029	1 620 360	1 402 985	1 528 685	1 285 492	1 007 314	948,6%	33,4%
Conteneurs (EVP)	212 989	240 061	248 302	324 448	332 754	336 109	374 985	365 974	392 937	372 480	323 842	52,0%	
<i>Pleins hors Transbo</i>	124 090	131 333	131 085	143 299	146 125	144 925	150 809	154 931	165 632	162 030	148 205	19,4%	
<i>Vides hors Transbo</i>	82 729	94 605	93 178	107 201	98 334	107 937	113 101	111 210	123 793	121 756	105 695	27,8%	
<i>Pleins + vides Transbo</i>	6 170	14 123	24 039	73 948	88 295	83 247	111 075	99 833	103 512	88 694	69 942	1033,6%	
Vrac solide (tonnes)	1 346 474	1 285 011	1 899 826	1 316 487	1 432 508	1 426 819	1 428 399	1 157 271	1 194 948	1 007 193	974 778	-27,6%	18,7%
<i>Sucre</i>	107 778	111 632	102 450	128 100	106 773	80 726	87 000	96 655	85 413	78 772	42 218	-60,8%	4,3%
<i>Céréales</i>	217 963	193 180	231 183	239 151	226 938	227 269	229 285	234 153	273 997	218 285	232 796	6,8%	23,9%
<i>Charbon</i>	677 947	635 713	664 216	617 012	573 770	601 629	548 872	620 412	536 576	335 702	230 685	-66,0%	23,7%
<i>Ciment</i>	85 786	82 141	89 426	53 966	52 205	42 419	58 595	51 051	82 300	116 275	110 550	28,9%	11,3%
<i>Clinker</i>	237 000	210 950	219 540	181 000	220 496	209 597	139 525	155 000	202 160	172 400	95 900	-59,5%	9,8%
<i>Gypse</i>	20 000	22 148	30 000	20 000	9 970	20 000	14 350	-	14 502	21 000	-	-100,0%	0,0%
<i>Autres</i>		29 247		-			-	-	-	64 758	262 629		26,9%
<i>Trafic NRL</i>			563 011	77 258	242 356	245 179	350 772						
Vrac liquide (tonnes)	767 513	781 069	856 626	897 389	889 525	913 046	932 408	796 357	930 544	1 017 283	1 040 751	35,6%	20,0%

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	% 2013-2023	% 2023
<i>Fiouls lourds</i>	99 235	126 416	149 275	171 709	160 378	160 664	202 228	184 146	245 578	262 329	133 634	34,7%	12,8%
<i>Bitume</i>	12 592	9 382	4 465	5 766	5 204	3 301	6 106	4 462	4 204	6 275	6 490	-48,5%	0,6%
<i>Gazole</i>	375 961	372 443	393 043	407 791	394 137	422 467	395 144	365 414	407 051	404 621	403 286	7,3%	38,7%
<i>Essence</i>	85 742	89 427	88 127	94 771	92 574	96 271	99 701	94 046	111 422	121 514	126 090	47,1%	12,1%
<i>Kérosène</i>	146 154	152 311	169 489	168 754	194 276	210 643	200 629	125 871	140 162	200 315	207 954	42,3%	20,0%
<i>GPL</i>	20 922	21 090	20 838	21 598	22 956	19 700	20 600	22 419	22 126	22 229	19 675	-6,0%	1,9%
<i>Mélasse et Autres</i>	26 907	10 000	31 389	27 000	20 000	-	8 000	-	-	-	143 622	433,8%	13,8%
Divers	77 664	91 426	99 702	108 236	105 487	96 503	79 984	66 990	125 470	113 778	169 008	117,6%	3,2%
<i>Marchandises hors conteneurs (tonnes)</i>	35 743	41 981	42 835	49 975	47 396	35 259	19 359	18 373	53 435	60 394	110 470	209,1%	65,4%
<i>RO-RO hors conteneurs roulés (tonnes)</i>	41 921	49 445	56 867	58 261	58 091	61 244	60 625	48 617	72 035	53 384	58 538	39,6%	34,6%
<i>Véhicules (unités)</i>	27 431	28 688	32 935	34 526	35 318	38 393	35 315	28 865	41 836	32 804	34 070	24,2%	
Total Trafic	4 016 985	4 291 779	5 218 982	5 232 794	5 586 221	5 551 251	5 924 221	5 343 896	6 026 675	5 651 288	5 202 476	29,5%	100,0%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Tableau n° 13 : Nombre d'escales, 2013-2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Escales (hors pêche, plaisance et escales techniques)</i>	564	1030	1080	1358	1288	1176	1192	1040	965	993	1110

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Annexe n° 5. Données financières du GPMDLR de 2013 à 2022

Tableau n° 14 : Bilan, 2013-2023

<i>Actif net (en M€)</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
Immobilisations incorporelles	0,44	0,43	0,36	0,63	0,70	0,75	1,34	1,34	1,21	1,18	1,03	133,0%
<i>Terrains</i>	11,06	10,14	7,57	8,02	7,01	5,99	6,44	9,47	9,00	8,70	8,19	-25,9%
<i>Constructions</i>	235,83	231,00	297,16	286,54	278,07	246,80	242,55	244,00	238,55	245,50	261,19	10,8%
<i>Installations techniques</i>	38,41	35,60	49,31	54,09	48,83	70,30	64,39	58,98	51,91	58,30	57,13	48,7%
<i>Autres immobilisations corporelles</i>	0,48	0,50	0,44	0,66	0,80	1,65	1,60	2,68	4,89	5,38	8,55	1680,6%
<i>Immobilisations en cours</i>	15,36	44,54	9,52	4,75	5,47	7,94	9,93	4,38	19,94	15,96	29,54	92,3%
Immobilisations corporelles	301,14	321,78	364,00	354,06	340,18	332,68	324,91	319,51	324,29	333,84	364,59	21,1%
<i>Participations et prêts</i>	0,58	0,63	0,69	0,74	0,79	0,79	0,79	0,72	3,34	0,69	0,66	14,5%
<i>Autres immobilisations</i>												
Immobilisations financières	0,58	0,63	0,69	0,74	0,79	0,79	0,79	0,72	3,34	0,69	0,66	14,5%
ACTIF IMMOBILISE	302,16	322,84	365,05	355,43	341,67	334,22	327,04	321,57	328,84	335,71	366,28	21,2%
<i>Stocks et en cours</i>	0,19	2,41	2,02	2,03	1,69	1,97	1,28	0,71	0,80	0,76	0,84	339,8%
<i>Avances et acomptes versés</i>				0,12	0,04	0,02	0,12	0,20	0,62	0,06	0,01	
<i>Créances - Clients et comptes rattachés</i>	5,05	6,38	5,37	6,46	7,86	5,68	4,64	6,43	4,91	5,88	5,89	16,6%
<i>Autres créances</i>	8,81	16,36	19,21	2,24	2,44	5,77	7,18	6,10	5,48	14,55	9,39	6,5%
<i>Trésorerie</i>	13,11	7,21	6,95	22,77	27,00	30,91	34,79	33,74	32,64	15,61	5,06	-61,4%
<i>Charges constatées d'avance</i>	0,70	0,14	0,08	0,08	0,09	0,09	0,58	0,67	0,55	0,63	0,47	-32,6%
ACTIF CIRCULANT	27,86	32,50	33,63	33,70	39,12	44,44	48,59	47,85	45,00	37,49	21,65	-22,3%
TOTAL ACTIF	330,02	355,34	398,68	389,13	380,79	378,66	375,63	369,42	373,84	373,20	387,93	17,5%

<i>Passif (en M€)</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
Apports	279,40	279,30	280,46	272,87	267,46	251,14	245,39	240,59	236,46	235,44	233,22	-16,5%
Report à nouveau				-2,12	-0,05	1,37	6,83	13,70	15,69	20,04	23,98	
Réserves		1,10	2,24	2,24	2,24	2,24	2,24	2,24	2,24	2,24	2,24	
Résultat de l'exercice	1,10	1,14	6,30	4,27	6,11	7,60	6,87	1,99	4,34	3,94	0,13	-88,3%
Subventions nettes	2,20	24,80	49,83	49,65	46,51	35,41	37,28	36,79	36,36	43,30	50,99	2217,6%
CAPITAUX PROPRES	282,70	306,34	338,83	326,91	322,27	297,76	298,61	295,31	295,09	304,96	310,55	9,9%
PROVISIONS	0,575	0,66	0,72	10,47	11,96	9,16	11,04	11,66	12,84	8,22	8,653	1404,9%
Emprunts auprès des établissements de crédit	37,54	37,49	51,20	41,90	38,03	60,72	56,40	52,00	52,49	47,86	43,13	14,9%
Emprunts et dettes diverses				0,27	0,23	0,23	0,25	0,23	0,21	0,19	0,18	
DETTES FINANCIERES	37,54	37,49	51,20	42,17	38,26	60,95	56,65	52,23	52,70	48,05	43,31	15,4%
Dettes fournisseurs	2,42	2,24	1,53	2,60	2,10	3,52	3,16	3,75	6,27	4,51	3,87	59,9%
Dettes fiscales et sociales	4,76	5,16	5,06	5,08	5,30	6,85	6,12	5,88	6,27	5,99	6,09	28,0%
Avances et acomptes reçus								0,02	0,03			
Dettes sur immobilisations	1,68	3,20	1,22	1,81	0,81	0,42	0,05	0,22	0,16	1,08	2,45	45,9%
Autres dettes	0,34	0,25	0,04	0,09	0,09			0,35	0,48	0,39	0,49	42,9%
Produits constatés d'avance			0,08									
DETTES FINANCIERES NON	9,20	10,85	7,93	9,58	8,30	10,79	9,33	10,22	13,21	11,97	12,90	40,2%
TRESORERIE PASSIVE											12,51	
TOTAL PASSIF	330,02	355,34	398,68	389,13	380,79	378,66	375,63	369,42	373,84	373,20	387,93	17,5%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Tableau n° 15 : Compte de résultat, 2013-2023

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
<i>Chiffres d'affaires net</i>	35,43	38,06	45,37	48,62	48,79	49,71	51,12	49,41	52,60	56,10	55,08	55,5%
<i>Production immobilisée</i>	0,05											
<i>Subventions d'exploitation</i>	2,95	2,62	1,46	0,64	0,85	2,16	2,19	2,15	1,75	2,22	2,24	-24,2%
<i>Reprises sur provisions</i>	9,74	8,07	8,05	8,98	10,88	9,40	8,89	6,95	8,71	8,45	6,63	-31,9%
<i>Autres produits d'exploitation</i>	1,82	1,21	0,36	0,57	1,48	3,84	1,17	1,68	0,65	0,36	1,10	-39,6%
<i>Produits d'exploitation</i>	49,99	49,96	55,24	58,81	62,00	65,11	63,37	60,18	63,72	67,13	65,04	30,1%
<i>Achats et variations de stock</i>	3,12	2,53	3,50	3,51	3,38	3,22	3,26	5,05	3,46	4,47	4,55	45,8%
<i>Services extérieurs</i>	8,62	9,14	8,53	9,49	9,47	10,08	8,52	8,77	8,86	12,52	13,14	52,4%
<i>Impôts, taxes et versements assimilés (hors 633)</i>	0,04	0,75	0,61	0,62	0,66	0,99	1,57	2,13	1,47	2,61	2,83	
<i>Charges de personnel (avec 633)</i>	17,79	17,84	18,99	20,08	19,83	20,50	21,35	22,14	22,85	23,66	25,30	42,2%
<i>Dotations aux amortissements et aux provisions</i>	18,27	16,42	16,87	19,48	19,10	16,62	20,11	17,61	18,65	17,92	16,73	-8,4%
<i>Autres charges d'exploitation</i>	0,03	0,03	0,70	0,09	2,47	5,59	1,07	0,44	1,92	4,12	0,75	
<i>Charges d'exploitation</i>	47,88	46,70	49,21	53,26	54,91	57,01	55,87	56,14	57,21	65,29	63,29	32,2%
<i>Résultat d'exploitation</i>	2,11	3,27	6,03	5,55	7,09	8,10	7,50	4,04	6,52	1,84	1,75	-16,9%
<i>Produits financiers</i>				0,01	0,22	2,72	0,01	0,01	0,07	3,73	0,10	
<i>Charges financières</i>	0,89	1,08	1,25	1,28	1,19	1,25	2,61	2,16	2,25	1,62	1,92	115,5%
<i>Résultat financier</i>	- 0,89	- 1,08	- 1,25	- 1,27	- 0,97	1,47	- 2,60	- 2,15	- 2,18	2,10	- 1,82	104,5%
<i>Produits exceptionnels</i>	0,87	0,22	1,64									
<i>Charges exceptionnelles</i>	0,99	1,26	0,11									
<i>Résultat exceptionnel</i>	-0,13	-1,04	1,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<i>Impôt sur les sociétés</i>						1,97	-1,97	-0,11			-0,20	
<i>Résultat net</i>	1,09	1,15	6,31	4,28	6,12	7,60	6,87	1,99	4,34	3,95	0,13	-87,9%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Tableau n° 16 : Répartition du chiffre d'affaires par nature

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
<i>Droits de port (taxes)</i>	19,65	21,79	26,08	26,46	27,11	27,25	28,23	26,21	26,63	28,99	28,03	42,6%
<i>Recettes d'outillage (portiques)</i>	9,78	10,51	11,89	14,29	14,89	14,82	15,70	15,78	17,32	17,54	17,49	78,9%
<i>Recettes domaniales</i>	3,08	3,11	4,39	5,01	4,06	4,32	4,40	4,39	5,14	4,85	4,99	61,8%
<i>Recettes de services</i>	2,29	2,01	2,33	3,16	2,99	3,53	2,94	3,20	3,58	4,78	4,42	92,7%
<i>Autres recettes</i>	0,62	0,63	0,67	0,68	0,61	0,57	0,70	0,64	0,69	0,72	0,79	26,6%
<i>(Rabais, remises et ristournes)</i>				0,99	0,86	0,78	0,84	1,02	0,57	0,78	0,63	
TOTAL	35,43	38,05	45,36	48,61	48,80	49,70	51,13	49,20	52,80	56,10	55,08	55,5%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Tableau n° 17 : Répartition des droits de port

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
<i>Navires</i>	3,02	3,17	3,65	3,95	5,13	4,54	4,86	4,11	3,77	4,06	4,50	49,0%
<i>Déchets d'exploitation</i>	0,04	0,05	0,05	0,07	0,08	0,06	0,06	0,05	0,07	0,06	0,06	36,4%
<i>Marchandises</i>	16,45	18,47	22,15	22,11	21,69	22,48	23,09	21,82	22,62	24,71	23,25	41,3%
<i>Passagers</i>	0,02	0,01	0,02	0,02	0,03	0,03	0,05	0,03	0,00	0,01	0,01	-22,2%
<i>Stationnement</i>	0,12	0,10	0,21	0,31	0,19	0,14	0,17	0,19	0,17	0,16	0,20	65,9%
TOTAL	19,65	21,79	26,08	26,46	27,11	27,25	28,23	26,21	26,63	28,99	28,03	42,6%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Tableau n° 18 : Soldes intermédiaires de gestion

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 13/23
<i>Valeur ajoutée</i>	23,74	26,39	33,33	35,62	35,93	36,41	39,94	35,57	40,29	39,12	37,40	57,5%
<i>Excédent brut d'exploitation</i>	8,85	10,42	15,19	15,56	16,29	17,07	18,62	13,46	17,73	15,07	12,04	36,0%
<i>EBE/CA</i>	25,0%	27,4%	33,5%	32,0%	33,4%	34,3%	36,4%	27,2%	33,7%	26,9%	21,9%	-12,5%
<i>Capacité d'autofinancement</i>	9,74	9,44	15,16	14,77	14,42	12,28	18,86	13,15	14,95	11,04	10,82	11,1%
Résultat net	1,09	1,15	6,31	4,28	6,12	7,60	6,87	1,99	4,34	3,95	0,13	-87,9%

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Tableau n° 19 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement, trésorerie nette

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Fonds de roulement</i>	18,50	21,33	21,63	23,85	30,58	33,41	38,94	37,27	31,60	25,33	-3,94
<i>Besoin en fonds de roulement</i>	5,39	14,12	18,49	1,08	3,58	2,50	4,15	3,53	-1,04	9,72	3,51
Trésorerie nette	13,11	7,21	3,14	22,77	27	30,91	34,79	33,74	32,64	15,61	-7,45

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Annexe n° 6. Synthèse des NAO du GPMDLR, 2013-2023

Tableau n° 20 : Mesures adoptées en NAO, 2013-2023

Année	Mesures décidées	Description	Bénéficiaires	Prise d'effet
2013	Revalorisation du salaire de base de 2,1%		Personnel relevant de la CCNU Ports et manutention	Effet rétroactif au 01/01/2013
	Engagement de mettre en place un accord d'intéressement pour la période 2013-2015 et un accord relatif à la mise en place de titres restaurant			
	Mise en place d'une grille locale pour le personnel non-cadre			
2014	Revalorisation du salaire de base de 1,25% (au 01/01/2014) et de 0,35% (au 01/07/2014)		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2014
	Promotion interne (pour 25% des effectifs non-cadres)			
	Maintien de la prime de productivité selon les mêmes critères que la CCI de la Réunion	Versée au prorata de présence sur l'exercice N-1, --> montant de 1 000 € bruts, hors abattement pour absentéisme	Personnel bénéficiaire avant le passage au GPMDLR	
	Engagement de négocier une harmonisation des primes pour travaux pénibles et insalubres (TPI)	"dès la fin du travail mené en interne sur la pénibilité dont les résultats sont attendus au plus tard fin d'année 2014"	Tout le personnel	
2015	Revalorisation du salaire de base de 0,7%		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2015
	Supplément d'intéressement	--> enveloppe globale de 76 000 € (0,67% de la masse salariale)	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2014 une prime d'intéressement versée en application de l'accord d'intéressement de juin 2013	
	Indemnité supra conventionnelle de départ à la retraite	Vient s'ajouter à l'indemnité conventionnelle de la CCNU correspondant à 0,17 mois de salaire --> 1 mois de salaire	Ensemble du personnel relevant de la CCNU partant en retraite, en 2015, de leur propre initiative, à un âge et à une durée de cotisation leur permettant la liquidation de leur retraite	

Année	Mesures décidées	Description	Bénéficiaires	Prise d'effet
	Revalorisation de la prise en charge des titres restaurant par l'employeur		Tout le personnel	
	Option de versement mensuel du supplément de rémunération	Supplément de rémunération prévu par l'accord d'établissement CCNU du 24/04/2012		
2016	Revalorisation du salaire de base de 80 €		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2016
	Supplément d'intéressement	--> enveloppe globale de 186 797,14 € (1,5% de la masse salariale)	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2015 une prime d'intéressement versée en application de l'accord d'intéressement de juin 2013	
	Prolongation du dispositif d'indemnité supra conventionnelle de départ à la retraite	-->1 mois de salaire	Ensemble du personnel relevant de la CCNU partant en retraite, en 2016 de leur propre initiative, à un âge et à une durée de cotisation leur permettant la liquidation de leur retraite	
	Revalorisation des titres restaurant et de la prise en charge par l'employeur	Passent de 6 à 7 € Prise en charge passe de 55 à 60%	Tout le personnel	
	Revalorisation de la gratification - médailles d'honneur du travail	40% du salaire de base mensuel réel avec un minimum (1 100 € pour la médaille d'or et 1 400 € pour la médaille grand or)	Ensemble du personnel relevant de la CCNU	
2017	Revalorisation du salaire de base de 1%			Effet rétroactif au 01/01/2017
	Supplément d'intéressement	--> enveloppe globale de 100 000 €	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2016 une prime d'intéressement versée en application de l'accord d'intéressement de juin 2016	
	Mise en œuvre d'un calendrier de négociations	Négociations sur plusieurs accords (nouvel accord avancement/promotion, CET, renouvellement de l'intéressement)		
2018	Revalorisation du salaire de base de 50 €		Personnel relevant de la CCNU	

Année	Mesures décidées	Description	Bénéficiaires	Prise d'effet
	Supplément d'intéressement	--> enveloppe globale de 150 000 €	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2017 une prime d'intéressement versée en application de l'accord d'intéressement de juin 2016	Effet rétroactif au 01/01/2018
	Mise en œuvre d'un calendrier de négociations	Négociations sur plusieurs accords (nouvel accord avancement/promotion, CET, renouvellement de l'intéressement)		
2019	Revalorisation du salaire de base de 45€	Cette revalorisation s'appliquera également à la grille locale du personnel "marins" en cas d'aboutissement des négociations en cours concernant un accord d'établissement sur la gestion des marins	Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2019
	Supplément d'intéressement	--> enveloppe globale de 100 000 €	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2018 une prime d'intéressement versée en application de l'accord d'intéressement de juin 2016 et de son avenant de juin 2018	
	Paiement des HS du samedi donnant lieu à repos compensateur			
	Mise en œuvre d'un calendrier de négociations	Diagnostic sur le fonctionnement des primes TPI, diagnostic risques psycho-sociaux sur l'ensemble des services, mise en œuvre de différents dispositifs d'amélioration de la QVT		
2020	Revalorisation du salaire de base de 45€		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2020
	Revalorisation du supplément de rémunération (à compter du 01/12/2020)	Supplément de rémunération passe de 14 à 15% du salaire mensuel de base pour le personnel (hors cadres à partir de l'échelon 2)	Personnel relevant de la CCNU	
	Revalorisation de la gratification - médailles d'honneur du travail	60% du salaire de base mensuel réel avec un minimum (1 650 € pour la médaille d'or et 2 100 € pour la médaille grand or)	Personnel relevant de la CCNU	
	Mise à disposition de véhicules électriques	Paiement mensuel d'un loyer forfaitaire sur 36 mois avec option d'achat		

Année	Mesures décidées	Description	Bénéficiaires	Prise d'effet
	Télétravail			
	Audit qualité de vie au travail			
	Redéfinition du contingent de promotion	Exclusion des promotions découlant de la mise en œuvre de réorganisation de service du contingent de promotions		
2021	Revalorisation du salaire de base de 40 €		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2021
	Supplément d'intéressement	--> Enveloppe globale de 70 000 €	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2020 une prime d'intéressement versée en application de l'accord d'intéressement de juin 2019	
	Prime exceptionnelle de pouvoir d'achat	--> Montant max de 500 €	Ensemble du personnel présent aux effectifs à la date de versement de la prime	
	Réorganisation des services et gestion prévisionnelle des compétences			
	Reconduction du CTAR	Engagement de négociations		
2022	Revalorisation du salaire de base de 3%		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2022
	Revalorisation de la part employeur sur les options intermédiaires famille et supérieures famille de la mutuelle santé			
	Prime exceptionnelle de pouvoir d'achat	--> Enveloppe globale de 70 000 €	Ensemble du personnel présent aux effectifs à la date de versement de la prime	
	Revalorisation des titres restaurant et de la prise en charge par l'employeur	Passent de 7 à 8 € Prise en charge passe de 60 à 62,50 %		
	Financement du plan de mobilité	Enveloppe globale annuelle de 50 000 €		

Année	Mesures décidées	Description	Bénéficiaires	Prise d'effet
	Revalorisation de la dotation annuelle au CSE	Passe de 1,60 à 1,70% de la masse salariale brute - à compter du 01/01/2023		
	Ouverture de négociations	Négociations sur plusieurs accords (avenant à l'accord d'application de la CCNU aux officiers de port et officiers de port adjoints)		
2023	Revalorisation du salaire de base de 4%		Personnel relevant de la CCNU	Effet rétroactif au 01/01/2023
	Supplément d'intéressement	--> enveloppe globale de 76 000 €	Ensemble du personnel ayant obtenu au titre de l'exercice 2022 une prime d'intéressement versée en application du protocole d'accord de renouvellement de l'intéressement pour les exercices 2022 à 2024	
	Prime exceptionnelle de partage de la valeur	--> enveloppe globale de 192 000 € "ne peut se substituer à aucun élément de rémunération ou d'augmentation de rémunération"	Ensemble du personnel présent aux effectifs à la date de versement de la prime (septembre 2023)	
	Protocole d'accord sur l'évolution salariale par l'avancement et la promotion	Modification du contingent d'avancement qui passera de 20 à 25% par an et par direction, toutes catégories confondues		

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

Annexe n° 7. Liste des majorations, primes et indemnités en vigueur au GPMDLR

<i>Nom</i>	<i>Objet</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Montant (à création)</i>	<i>Création</i>
Heures supplémentaires	Cf tableau annexe	Tous agents	12 à 35 % de majoration	01/01/2013
Prime de travail d'équipe ou travail posté	Primes de sujétion pour les shifts de navires	Exploitation	de 4,16€ à 9,75€ selon le shift (matin, après-midi) et le type d'opération (chargement de navires commerciaux, sucriers, surveillance). Augmentation annuelle selon le taux SBMH.	01/01/2013
Supplément de rémunération	Supplément de rémunération versé en décembre	Tous agents	14 % du salaire de base (non cadres), 17 % (cadres). Taux porté à 15 % en 2020 pour les non cadres	01/01/2013
Prime de productivité	Prime de productivité non modulable	Tous agents	1000€ bruts au prorata de la présence du bénéficiaire l'année précédente	01/01/2013
Prime travaux pénibles et insalubres (TPI)	Sujétion à des travaux pénibles	Exploitation	Selon un indice TPI (de 1,7 à 3,4), 1,3€ à 2,59€, augmentation annuelle selon le taux SBMH	01/01/2013
Prime de panier	Prime de "casse-croûte"	Agents en travail continu	5,9€, augmentation annuelle selon taux SBMH	01/01/2013
Prime de vêtements	Destinée aux agents dont la tenue n'est pas prise en charge par le port	Agents administratifs	130,41€, augmentation annuelle selon taux SBMH	01/01/2013
Supplément familial	Pour enfants à charge entre 20 et 26 ans poursuivant leurs études	Agents concernés	Barème national	01/01/2013
Gratification médaille d'honneur du travail	Attribution d'une gratification aux agents	Tous agents	60 % du salaire de base mensuel, avec un minimum (en 2023: 1650€ pour la médaille d'or et 2100 ou la médaille grand or)	01/01/2013

<i>Nom</i>	<i>Objet</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Montant (à création)</i>	<i>Création</i>
<i>Allocation de fin de carrière</i>	Bonification d'indemnité de départ à la retraite s'ajoutant aux dispositions de la CCNU pour les agents ayant plus de 35 ans d'ancienneté	Agents concernés	Indemnité portée à 0,137 mois de salaire par année d'ancienneté	
<i>Prime de poste</i>	Sujétions particulières	Officiers de port et adjoints		17/12/2013
<i>Majoration d'ancienneté</i>	Situation particulière	Officiers de port et adjoints		18/12/2013
<i>Prime de 13e mois</i>	Supplément de rémunération versé en décembre	Officiers de port et adjoints	8,33 % du salaire de base + majorations + prime de poste	
<i>Prime de sûreté</i>	Sujétions spéciales liées aux missions de sûreté	Agents concernés	Augmentation annuelle selon taux SBMH	
<i>Prime de fonction</i>	Liée à des sujétions particulières : tenue de caisse (prime de caisse), remplacement temporaire pour les officiers de port et adjoints	Agents concernés		
<i>Prime de pouvoir d'achat</i>	Versée en 2021	Tous agents		
<i>Prime de partage de la valeur</i>	Versée en 2022 et 2023 au prorata du temps de présence	Tous agents		
<i>Prime de plongée</i>	Sujétions liées aux missions de plongée	Marins	Augmentation annuelle selon taux SBMH	
<i>Primes d'astreinte</i>	Sujétions liées aux astreintes à réaliser	Agents concernés	Augmentation annuelle selon taux SBMH	
<i>Primes d'adaptabilité ou de changement d'équipes</i>	Sujétions liées aux conditions de travail	Personnel de surveillance travaillant en horaires continus H24	Augmentation annuelle selon taux SBMH	

Nom	Objet	Bénéficiaires	Montant (à création)	Création
Primes d'intérim	A titre exceptionnel pour des personnes amenées à assurer des responsabilités inhabituelles pendant des absences de salariés	Agents concernés		

Source : Cour des comptes d'après GPMDLR

