

UNIVERSITE D'AIX MARSEILLE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES
TRANSPORTS

LE PORT AUTONOME DE STRASBOURG

**Mémoire pour l'obtention du Master II en Droit des Affaires, mention
Droit Maritime et des Transports**

par

Anne-Marie (Anamarija) BARTEK

**Sous la direction de Monsieur Christian SCAPEL
Maître de Conférences à la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille**

Année universitaire 2014-2015

UNIVERSITE D'AIX MARSEILLE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES
TRANSPORTS

LE PORT AUTONOME DE STRASBOURG

**Mémoire pour l'obtention du Master II en Droit des Affaires, mention
Droit Maritime et des Transports**

par

Anne-Marie (Anamarija) BARTEK

**Sous la direction de Monsieur Christian SCAPEL
Maître de Conférences à la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille**

Année universitaire 2014-2015

“No to ribbon development along the water, with behind it a congested city that is having more and more problems with its supply over land. In almost all cities on the waterside one can see that companies are unable to bid against real estate developers..... A balance should be found between living on the waterside, recreation and economy. One can only reach such a balance if the town is clearly indicating the direction. It is time that not only engaged inhabitants but also creative entrepreneurs are sitting together with the town”.

Dirk STERCKX, Membre du Parlement européen,
De Standaard, 20 September 2010.

Remerciements

Je tiens tout d'abord à exprimer mes remerciements à Monsieur Thomas SCHAEFFER, Directeur du Service Juridique du Port Autonome de Strasbourg (PAS), pour sa disponibilité et son temps précieux. Je le remercie également de m'avoir donné les clefs pour comprendre l'essence de cette institution et de m'avoir aiguillée avec attention tout au long de la rédaction.

Mes remerciements sont aussi adressés à Monsieur le Professeur Robert REZENTHEL, pour m'avoir accordé son temps et pour m'avoir guidée dans mes pistes de réflexion.

De même, je souhaite remercier Madame Emilie GRAVIER, Directrice du Développement et de la Promotion Portuaire au Port de Strasbourg, Madame Sylviane CLAUSS, Chargée de Communication au PAS, Monsieur Manfred RAUSCH, Chef de projets européens au PAS, Madame Claire MERLIN, Directrice Juridique du Grand Port Maritime de Marseille et mes interlocuteurs de Voies Navigables de France pour leurs conseils ponctuels.

Je témoigne également ma gratitude à Tino, Illustrateur, pour m'avoir permis d'utiliser l'un de ses travaux pour enrichir ce mémoire, aux services du Conseil d'Etat, pour m'avoir gracieusement communiqué des décisions inédites, et à toutes les personnes qui m'ont soutenue dans mon travail.

Mais avant tout, je suis reconnaissante envers l'ensemble du personnel pédagogique et administratif de l'Université d'Aix-Marseille, et tout particulièrement envers Messieurs Christian SCAPEL et Pierre BONASSIES, pour m'avoir transmis une partie de leur savoir et pour nous avoir offert l'accès à l'un des plus grands fonds documentaires de droit maritime.

Liste des sigles et abréviations utilisés

ASSER	Association pour la sauvegarde de l'environnement de la Robertsau
BEI	Banque européenne d'investissement
CA	Chiffre d'affaire
CA	Cour d'appel
CAA	Cour administrative d'appel
CE	Conseil d'Etat
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CGPPP	Code général de la propriété des personnes publiques
COT	Convention d'occupation temporaire
CPER	Contrat de plan État-Région
CRERF	Centre rhénan d'entraînement à la maîtrise des risques fluviaux
CUS	Communauté urbaine de Strasbourg
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EVP	Equivalent vingt pieds
FEDER	Fonds européen de développement régional
GES	Gaz à effet de serre
GNL	Gaz naturel liquéfié
GPM	Grand port maritime
GPMM	Grand port maritime de Marseille
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
J.-Cl.	Jurisclasseur
MARPOL	Convention internationale pour la prévention de la pollution marine par les navires
NPI	Navigation, Ports & Intermodalité

NST	Nomenclature pour les statistiques des transports de marchandises par mer
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PAS	Port Autonome de Strasbourg
PdP	Ports de Paris
PEPS	Plan de déplacements entreprises du Port de Strasbourg
PIB	Produit intérieur brut
RTE-T	Réseau transeuropéen de transport
SAS	Société par actions simplifiée
SECA	Sulphur Emission Control Area
SERS	Société d'Aménagement et d'Équipement de la Région de Strasbourg
SoGerPI	Société de gestion régionale de ports intérieurs
SPF	Société portuaire fluviale
SPLA	Société publique locale d'aménagement
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
VNF	Voies navigables de France
ZAC	Zone d'aménagement concerté

Sommaire

Introduction	I
Partie I. Le Port Autonome de Strasbourg : une entité portuaire <i>sui generis</i>.....	1
Section 1. Evolution juridique et situation actuelle des différentes entités portuaires françaises	1
A) Définitions et analyse des diverses structures portuaires françaises.....	1
B) Attributions légales des différents ports français	6
C) Structures administratives et financières des entités portuaires françaises.....	10
Section 2. Le régime administratif et d'exploitation du Port Autonome de Strasbourg	17
A) Le Port Autonome de Strasbourg : une spécificité « baroque ».....	17
B) Missions du Port Autonome de Strasbourg	31
C) Structures des marchés.....	33
Partie II. La place du Port Autonome de Strasbourg en France et en Europe.....	41
Section 1. Le Port Autonome de Strasbourg au cœur du territoire alsacien.....	41
A) L'intégration du Port Autonome de Strasbourg dans l'économie régionale	41
B) Le Port Autonome de Strasbourg : un port tourné vers le développement durable	47
Section 2. Le positionnement national et européen du Port Autonome de Strasbourg.....	52
A) La situation du Port Autonome de Strasbourg au niveau national	52
B) L'insertion du Port Autonome de Strasbourg dans un schéma européen de transport..	57
Partie III. Les perspectives d'évolution du Port Autonome de Strasbourg	61
Section 1. Les mutations tangibles au sein du Port Autonome de Strasbourg.....	61
A) Le projet d'entreprise « Port 2020 »	61
B) L'esquisse d'une restructuration juridique du Port Autonome de Strasbourg.....	65
Section 2. Les entraves majeures au développement du Port Autonome de Strasbourg.....	71
A) La stagnation du projet de liaison Rhin-Rhône	71
B) Le problème du dragage	75
Conclusion.....	80

Introduction

Long de plus de 1.200 km, le Rhin est le premier fleuve commercial de l'Union européenne. Situé au cœur de la « banane bleue », il est créateur de richesses pour toutes les régions qui le jalonnent et pour tous les ports qui se sont établis le long de son lit. Avec près de 600 millions de tonnes de marchandises transportées chaque année, le Rhin rassemble près des deux tiers du trafic fluvial de l'Europe occidentale. L'article CVIII de l'Acte du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 avait encouragé les échanges commerciaux rhénans en le dotant d'un statut international, puisque selon cet article, sont internationales les « rivières navigables » séparant ou traversant différents Etats.

International par essence et eu égard à ses caractéristiques de navigation aussi bien qu'à son régime juridique, le Rhin peut être comparé aux voies d'eau maritimes sur plusieurs points. Tout d'abord, le Rhin ne ressemble en rien aux autres cours d'eau intérieurs français : c'est un fleuve dynamique, qui présente de réels risques de navigation même s'il ne connaît pas les tempêtes de haute mer. Il ressort de l'article L. 4471-1 du Code des transports que les modalités de navigation sur le Rhin sont régies d'une part par la Convention de Mannheim du 17 octobre 1868 et d'autre part, par la loi « locale » du 15 juin 1895 sur les rapports de droit privé dans la navigation intérieure (*Binnenschiffahrtsgesetz*) et la législation locale relative à la responsabilité civile en matière de navigation intérieure. Ces textes édictent les principes fondamentaux de la navigation rhénane, qui promeut un échange commercial épuré autant que faire se peut des contraintes juridiques. Notamment, la Convention de Mannheim instaure la liberté de navigation pour les bâtiments et les équipages de toutes les nations, l'égalité de traitement de tous les pavillons, et la liberté de transit de toutes les marchandises avec ou sans entreposage ou transbordement. Ces préceptes ne vont pas sans rappeler l'essence du droit maritime et les règles de la navigation en haute mer, qui sont traditionnellement marquées d'une grande liberté.

Le droit fluvial rhénan s'est également empreint de la technique maritime en ce qui concerne les *pools* de navigation : en effet, les transporteurs rhénans sont

partagés entre les artisans bateliers, qui concluent généralement des contrats au voyage, et les compagnies de navigation. Ces dernières, qui emploient des équipages salariés et possèdent des bâtiments de navigation de grande taille, s'organisent fréquemment en groupements dont les moyens et capacités de transports sont mis en commun à l'image des consortiums maritimes. La conduite du groupement et l'affectation des bateaux sont gérées par une centrale de réservation appartenant au groupement.

Par ailleurs, le droit fluvial applicable à la rive rhénane française est d'autant plus remarquable qu'il a maintenu un système d'irresponsabilité des transporteurs, que la Cour de cassation avait d'abord admis en droit maritime par un arrêt *La Bourdonnais* du 20 janvier 1869, puis abandonné au fur et à mesure des transpositions législatives de la Convention de Bruxelles du 25 août 1924 pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance. Celle-ci prévoit en son article 4 un régime de responsabilité du transporteur maritime contrebalancé par dix-huit cas d'exonération. En droit des transports terrestres, dont fait partie le transport fluvial, les clauses de non-responsabilité du transporteur ont été interdites dès 1905 par une loi du 17 mars 1905, dite « Loi Rabier » sur la responsabilité du transporteur. Ces dispositions ont été codifiées dans le Code de commerce à l'article L. 133-1. Toutefois, la loi Rabier n'a pas été rendue applicable aux transports fluviaux rhénans, et la rive française a donc maintenu ses acquis issus de l'héritage de la loi allemande de 1895 quant à la stipulation de clauses de limitation de responsabilité dans les contrats de transport. Or, celles-ci peuvent être si strictes qu'elles s'analysent plus comme des *negligence clauses* au sens du droit maritime que comme de simples clauses bornant la responsabilité du transporteur. Il est encore plus intéressant de constater que le Bundestag allemand a réformé son droit des transports par une loi du 25 juin 1998, abrogeant ces dispositions de la loi de 1895 pour assimiler le régime du transport fluvial aux autres modes de transport. Le Rhin français bénéficie ainsi d'un régime de navigation d'exception, interdit par le droit français et abandonné par le droit allemand.

A la lueur des éléments précités, il est possible de constater qu'à l'inverse du législateur allemand, le législateur français semble peu s'intéresser au transport

fluvial. Il est encore plus stupéfiant de noter que le régime du droit fluvial rhénan relève toujours du droit des transports terrestres plutôt que du droit des transports maritimes, alors qu'il s'en approche plus qu'aux transports routiers ou ferroviaires.

Les acteurs économiques du transport fluvial rhénan, professionnels du transport et chargeurs, seront néanmoins amenés à s'associer aux opérateurs ferroviaires et routiers pour rechercher de nouvelles solutions permettant d'allier la voie fluviale aux autres modes de transport de marchandises, en visant l'excellence opérationnelle. En effet, le 2 décembre 2014, les Assises des chargeurs du bassin du Rhin ont fait émerger un Conseil d'orientation du transport fluvial, qui vise à définir et mettre en œuvre une stratégie de développement du transport fluvial en Alsace.

Dans cette stratégie, le Port Autonome de Strasbourg, premier port rhénan français, occupera une place de choix : situé sur l'axe commercial principal de l'Europe, il est également un point de transit essentiel entre la France et l'Allemagne. Il se positionne donc comme un indicateur majeur pour analyser les rapports d'influence des activités de transport et de la logistique sur le développement ou la restructuration des clusters industrialo-portuaires fluviaux.

Pour les ports fluviaux, la qualité des dessertes portuaires se mesure d'abord à la qualité de la desserte interne ferroviaire et routière des zones portuaires, et à la facilité d'accès aux hinterlands. Le premier enjeu majeur auquel est confronté le Port de Strasbourg réside dans son intégration dans un schéma de développement économique par l'accroissement de son rôle de hub de connexion des différents modes de transport et des activités industrielles et logistiques. Il ne s'agit plus de compétition entre les différents modes de transport, mais de coopération intégrée, qui consiste à promouvoir des modes de transport alternatifs si celui sollicité pour un transport particulier se trouve moins adapté, ou s'il présente des coûts externes trop importants pour un trajet effectué par un autre opérateur dans des conditions identiques. Les coûts externes peuvent comprendre (mais sans s'y limiter) les péages, les coûts liés à la congestion, la pollution de l'environnement, les nuisances sonores, les dégâts sur les paysages, les coûts sociaux et les coûts indirects d'accidents non couverts par les assurances.

L'internalisation des coûts externes dans le secteur des transports représente l'un des plus grands défis auxquels la politique européenne des transports sera confrontée dans les prochaines années, comme le rappelle une étude de la Direction Générale des Politiques Internes du Parlement européenⁱ. La Direction Régionale de l'Équipement Alsace estime ainsi que le mode fluvial présente un coût externe de 17 € pour 1.000 km parcourus, contre 19 € pour le ferroviaire et 88 € pour le mode routierⁱⁱ. Coûts externes mis à part, le mode fluvial demeure le mode de transport le plus économique à la tonne transportée, avec une moyenne de vingt centimes d'euros par kilomètre, ce qui est trois fois moins cher que le fer et treize fois moins cher que la route.

Le Conseil d'orientation du transport fluvial sur le Rhin aura ainsi vocation à être consulté sur des sujets relatifs à la promotion et à l'identification des conditions du report modal, mais également sur le maintien de la compétitivité du transport rhénan, sur les textes de loi ayant un impact sur le transport fluvial et/ou le transport de marchandises (et à ce titre, il est possible de citer l'exemple de la Loi dite « NOTre » du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République), sur les grands projets d'infrastructures portuaires et fluviales ainsi que sur les projets de refonte de la gouvernance portuaire. Ces enjeux présentent un intérêt spécial pour le Port de Strasbourg, dont les projets d'expansion spatiale sont endigués par la volonté des collectivités territoriales et dont la structure juridique ne correspond plus à ses priorités et ne répond plus à ses besoins.

Dans ce contexte, il serait intéressant d'étudier plus avant la structure de ce port fluvial mal connu à l'échelle française, et pour cause, puisque cette entité portuaire est unique sur le plan juridique (Partie I). Il conviendrait alors d'apprécier comment son régime juridique, sa position stratégique sur le Rhin et son histoire franco-allemande singulière lui ont permis de se situer au niveau national et européen (Partie II). Ce positionnement n'est toutefois pas figé, et le Port Autonome de Strasbourg voit poindre plusieurs scénarii d'évolution (Partie III).

ⁱ « Le Calcul des coûts externes dans le secteur des transports », Direction Générale des Politiques Internes du Parlement européen, février 2009, p. 5.

ⁱⁱ Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p. 44.

Partie I. Le Port Autonome de Strasbourg : une entité portuaire *sui generis*

Le Port Autonome de Strasbourg est une entité portuaire tout-à-fait particulière. Elle se démarque en bien des points des autres structures portuaires métropolitaines existantes à ce jour.

Il convient donc d'étudier ces dernières (Section 1) avant d'examiner le régime administratif et d'exploitation du Port Autonome de Strasbourg (Section 2).

Section 1. Evolution juridique et situation actuelle des différentes entités portuaires françaises

Le régime portuaire français comporte plusieurs types de ports dont certains continuent de figurer dans les textes alors même qu'ils n'existent plus matériellement. Par ailleurs, les textes internes confondent souvent ports maritimes et ports fluviaux sous diverses appellations, ce explique que seront traités indifféremment ports maritimes et ports fluviaux au sein des prochains développements de cette étude.

Il est nécessaire d'analyser ces différentes structures et leur évolution au cours des dernières décennies (A) avant de préciser leurs missions (B) et leur organisation administrative et financière (C).

A) Définitions et analyse des diverses structures portuaires françaises

A ce jour, il n'existe pas de définition de la notion de « port » en droit français, que celui-ci soit de commerce, de pêche ou de plaisance. Seul le port militaire a été prévu par les textes, mais ce dernier sera volontairement écarté de la présente discussion. Il aurait donc semblé opportun de chercher une définition de cette notion dans la jurisprudence, mais comme le souligne le Professeur Robert

REZENTHEL, celle-ci n'a pas su dégager des critères fiables¹. La mission interministérielle sur l'évolution de la gouvernance des ports intérieurs a caractérisé le port intérieur comme un « *ensemble de biens fonciers et des installations placés ou non sous la main d'une même autorité gestionnaire et aménageuse, situés au bord du réseau de voies navigables et occupant au moins en partie le domaine public fluvial. Il a pour objet de permettre le développement d'activités industrielles, logistiques et de transport de fret. Il s'agit ainsi en quelque sorte d'une plate-forme industrielle, logistique et intermodale dont l'un des modes de transport de fret la desservant est le transport fluvial, sans que ce dernier soit forcément pour autant le mode de transport principal.* »²

A la lueur de cette définition, on devine la pluralité de régimes portuaires que peut renfermer la notion de port. Pour dessiner leurs contours, il conviendra donc de distinguer d'une part, les ports relevant de la compétence de l'Etat, et d'autre part les ports décentralisés.

1) Les ports relevant de la compétence de l'Etat

a. Entités existantes jusqu'en 2007

Jusqu'en 2007 existaient trois types de structures portuaires relevant de la compétence de l'Etat. Il s'agissait des ports autonomes, des ports d'intérêt national ou contigus aux ports militaires et des ports de commerce d'intérêt majeur en temps de crise ou de guerre.

Ces derniers ont été le fruit d'une qualification spécifique de certains ports par l'Etat, indépendamment de leur statut, afin de leur accorder une protection particulière lorsque de telles situations devaient se produire. Le régime des ports

¹ En effet, tantôt le Conseil d'Etat avait estimé que l'aménagement de quais de déchargement pouvant recevoir au plus cinq péniches sur l'une des berges d'un canal déjà existant ne constituait pas un port (CE, Sect., 13 juill. 1965, n°60954, *Min. Int. et Préfet de Meurthe-et-Moselle et Synd. défense copr. exploitants et non-exploitants, fermiers, horticulteurs Fleuville-devant-Nancy, Ludres, Houdemont, Laneuville et Richardmesnil et a.* : Rec. CE 1965, p. 438), tantôt il a qualifié de « petite installation portuaire » un ouvrage pouvant accueillir quelques embarcations de plaisance (CE, 14 mars 1986, n° 40105, *Sté « domaine des Barbaresques » c/ Ferrari*). R. REZENTHEL, « Ports maritimes. – Notion. Service public. Aménagements. Régimes domaniaux », *J.-Cl. Administratif*, 2014, Fascicule no. 408-50.

² Rapport de la mission interministérielle du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, « Evolution de la gouvernance des ports intérieurs », Juillet 2014, p.11.

de commerce d'intérêt majeur en temps de crise ou de guerre a été abrogé par le décret n°2007-585 du 23 avril 2007.

S'agissant des ports d'intérêt national, le Code des ports maritimes les nommait « ports non autonomes de commerce et ports de pêche relevant de la compétence de l'Etat » au titre II du Livre Ier de la partie réglementaire du Code. Relevant de la compétence de l'Etat, le Gouvernement était compétent pour désigner les ports qui lui semblaient présenter un intérêt national, sur la base de critères tirés du volume et de la valeur du trafic portuaire. Ces ports pouvaient alors bénéficier d'une main-d'œuvre permanente d'ouvriers manutentionnaires. Ainsi, les ports d'intérêt national n'avaient pas de définition dans la partie législative du Code et étaient seulement désignés grâce à des données statistiques, ce qui laissait au Gouvernement le soin de classer ou de déclasser un port dans une autre catégorie. Avec la loi n°2002-276 du 27 février 2002, les ports d'intérêt national avaient déjà vocation à disparaître : l'article 104 prévoyait une expérimentation qui devait renforcer le rôle des régions dans le développement des ports. Les ports d'intérêt national ont cessé d'être le 1^{er} janvier 2007, date d'entrée en vigueur de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Ils ont alors été transférés aux collectivités territoriales.

Quant aux ports maritimes autonomes, ils sont nés d'une loi du 12 juin 1920, dont le régime a été appliqué aux ports de Bordeaux et du Havre. Suite à la Seconde Guerre mondiale, le législateur a voulu modifier le régime d'autonomie prévu par la loi de 1920 afin d'étendre son application à certains autres ports. Un nouveau régime d'autonomie a ainsi été instauré grâce à la loi n°65-491 du 29 juin 1965. Alors que naguère, l'Etat français répartissait la dotation budgétaire sur l'ensemble de ses ports, la nouvelle politique portuaire était à la concentration des aides sur un nombre restreint de sites, dont les seuls bénéficiaires seraient les ports autonomes. Le Code des transports et le Code des ports maritimes restant silencieux sur le caractère de ces établissements, le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, par une suite de décisions, ont chacun défini le type d'établissement public que constituaient les ports maritimes autonomes. Le Conseil d'Etat considérait que ces établissements assuraient concurremment une mission de service public à caractère administratif (aménagement et accès au port) et une activité industrielle et commerciale (exploitation des outillages). La Cour de

cassation n'a toutefois pas suivi ce raisonnement pour en conclure que les ports autonomes étaient des établissements à caractère industriel et commercial assurant simultanément la gestion d'un service public administratif et d'un service de nature commerciale.

b. La réforme du 4 juillet 2008

En 2008, le classement des ports relevant de la compétence de l'Etat a été sensiblement modifié. La loi n°2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, dans sa version initiale, a classé les ports en cinq catégories dont les trois premières intéressent particulièrement cette étude :

- 1° Les grands ports maritimes ;
- 2° Les ports autonomes ;
- 3° Les ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements.

La loi du 4 juillet 2008 a donc institué un nouveau type d'établissement : le grand port maritime. La volonté sous-jacente était de palier au détournement du transit de marchandises des ports français vers d'autres ports européens, dont notamment les ports d'Anvers, de Rotterdam, de Barcelone et de Gênes. Il s'agissait de donner à cette nouvelle entité une gouvernance lui permettant d'être plus réactive et plus compétitive. En ce qui concerne le caractère de cet établissement, le législateur est resté muet. Toutefois, eu égard aux missions qui lui ont été attribuées et qui seront détaillées ultérieurement, il ne serait pas totalement extravagant de le qualifier d'établissement public à caractère administratif. La loi du 4 juillet 2008 a, en réalité, entraîné la substitution des grands ports maritimes aux ports maritimes autonomes métropolitains existant jusqu'alors. En d'autres termes, elle a vidé la catégorie « port maritime autonome », créée en 1920 et modifiée par la loi de 1965, pour placer ces ports dans la catégorie nouvelle de « grand port maritime ». Ainsi, la catégorie de « port autonome », qu'elle maintient, est en fait une coquille vide en ce qui concerne les ports maritimes. En effet, les dispositions relatives aux ports autonomes dans le Code des transports étaient communes aux ports autonomes maritimes et aux ports autonomes fluviaux. Ainsi,

demeurent seuls autonomes les ports fluviaux de Paris³ et de Strasbourg. Le maintien de ces dispositions permet de laisser ouverte la possibilité pour l'Etat de créer ultérieurement de nouveaux ports autonomes maritimes.

Sous la troisième catégorie des « ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements » se cachent les anciens ports d'intérêt national, qui ont été transférés aux collectivités territoriales le 1^{er} janvier 2007. Les formulations de « ports d'intérêt national » ou de « ports non autonomes de commerce et ports de pêche relevant de la compétence de l'Etat » sont définitivement révolues : ignorées par la loi de 2008 et par le Code des transports, elles ont totalement été remplacées dans les textes par les « ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements ». De plus, les dispositions réglementaires du Code des ports maritimes relatives aux ports non autonomes de commerce et ports de pêche relevant de la compétence de l'Etat, qui subsistaient encore, ont été abrogées le 1^{er} janvier 2015 conformément à l'article 4, 1^o du décret n° 2014-1670 du 30 décembre 2014.

Ainsi, parmi les ports relevant de la compétence de l'Etat l'on ne recense plus que les grands ports maritimes et, en partie au moins, les ports autonomes.

2) Les ports décentralisés

Il convient à présent d'étudier les ports ne relevant pas de la compétence de l'Etat. Ceux-ci relèvent alternativement de la compétence régionale, départementale ou communale.

Classiquement, les collectivités territoriales n'assuraient pas la gestion des ports fluviaux et maritimes, qui étaient l'apanage de l'Etat. C'est en 1983 que débute la première vague de décentralisation, en vertu de la loi n°83-663 du 22 juillet 1983, qui a attribué aux communes et aux départements la gestion de certains ports maritimes. Les régions, elles, ont bénéficié de l'attribution des ports fluviaux secondaires. Cette dernière attribution n'était toutefois pas de droit : l'Etat conservait un pouvoir discrétionnaire pour désigner les ports fluviaux dont il acceptait de transférer la gestion aux régions. Les régions n'ont pas été autorisées

³ Dans cette étude, il ne sera question que de l'entité « Ports de Paris » et non de l'entité « HAROPA », ensemble portuaire dont Ports de Paris fait partie, conjointement avec les Grands ports maritimes du Havre et de Rouen.

à gérer les ports maritimes mais seulement à être les concessionnaires de l'outillage public portuaire.

Avec la loi du 27 février 2002, les collectivités territoriales et leurs groupements ont commencé à exercer des compétences en matière d'aménagement, d'entretien et de gestion des ports d'intérêt national ou contigus aux ports militaires. L'Etat a, toutefois, à nouveau conservé le pouvoir discrétionnaire de désigner les collectivités bénéficiaires du transfert de compétences.

Ainsi, l'article L. 5314-4 du Code des transports dispose que « *les communes ou, le cas échéant, les communautés de communes, les communautés urbaines, les métropoles ou les communautés d'agglomération, sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance. Elles sont également compétentes pour aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche qui leur sont transférés* ».

Les départements, eux, sont compétents pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de pêche, et sont également compétents pour aménager et exploiter les ports maritimes de commerce⁴.

Enfin, les régions sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et pour aménager et exploiter les ports maritimes de pêche⁵.

Après avoir défini et présenté l'évolution juridique des différentes entités portuaires françaises, il est naturel d'en examiner les attributions légales.

B) Attributions légales des différents ports français

Seront seules étudiées dans ces développements les deux structures principales existant à ce jour, à savoir les grands ports maritimes et les ports relevant de la compétence des collectivités territoriales. En effet, les dispositions relatives aux ports autonomes devraient s'appliquer exclusivement aux Ports autonomes fluviaux de Paris et de Strasbourg en l'absence de ports autonomes

⁴ Article L. 5314-2 du Code des transports.

⁵ Article L. 5314-1 du Code des transports.

maritimes, mais elles ne concernent en réalité que le Port de Paris, qui ne fait pas l'objet de cette étude.

1) Les missions attribuées aux grands ports maritimes

L'article L. 5312-2 du Code des transports dispose que :

« Dans les limites de sa circonscription, le grand port maritime veille à l'intégration des enjeux de développement durable dans le respect des règles de concurrence et est chargé, selon les modalités qu'il détermine, des missions suivantes :

1° La réalisation, l'exploitation et l'entretien des accès maritimes ;

2° La police, la sûreté et la sécurité, au sens des dispositions du livre III, et les missions concourant au bon fonctionnement général du port ;

3° La gestion et la valorisation du domaine dont il est propriétaire ou qui lui est affecté ;

4° La gestion et la préservation du domaine public naturel et des espaces naturels dont il est propriétaire ou qui lui sont affectés (...) ;

5° La construction et l'entretien de l'infrastructure portuaire, notamment des bassins et terre-pleins, ainsi que des voies et terminaux de desserte terrestre, notamment ferroviaire et fluviale ;

6° La promotion de l'offre de dessertes ferroviaires et fluviales en coopération avec les opérateurs concernés ;

7° L'aménagement et la gestion des zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire ;

8° Les actions concourant à la promotion générale du port. »

Comme il l'a été suggéré dans nos premiers développements, de toutes ces missions se dégage très nettement un caractère administratif qui tend à faire attribuer aux grands ports maritimes le statut d'établissements publics à caractère administratif. Le grand port maritime n'a donc plus que des activités traditionnellement « publiques » telles la police du port, la gestion domaniale ou la construction d'infrastructures portuaires. La grande différence dans ses activités par rapport au port autonome qu'il a remplacé se retrouve à l'article L. 5313-2 du Code des transports. Cet article dispose que le port autonome est également en charge de l'exploitation du port et de ses dépendances, c'est-à-dire qu'il peut

exploiter lui-même les outillages utilisés pour les opérations de chargement, de déchargement, de manutention et de stockage des marchandises. Le grand port maritime n'est donc pas autorisé à exploiter les outillages portuaires, mais le législateur a toutefois prévu qu'il pourrait passer outre cette interdiction à titre exceptionnel, après accord de l'autorité administrative compétente et si le projet stratégique de l'établissement le prévoit. Par ailleurs, le grand port maritime doit se trouver dans l'un des trois cas de figure suivants : soit l'exploitation de l'outillage public représente une activité accessoire dans l'ensemble des activités d'outillage présentes sur le port, soit l'exploitation de l'outillage public est devenue nécessaire pour un motif d'intérêt national, soit elle est rendue indispensable du fait d'un échec à un appel à candidatures d'entreprises privées. Dans tous les cas, cette exploitation ne peut se faire qu'en régie, par l'intermédiaire de filiales ou par détention de participations minoritaires dans le capital d'une personne morale de droit privé⁶. L'objectif de cette interdiction d'exploitation de l'outillage public était de privatiser les activités portuaires afin de délester les grands ports maritimes de cette charge qui les rendait largement déficitaires. Les grands ports maritimes sont allés jusqu'à céder les outillages à un prix souvent nettement en-deçà de leur valeur nette comptable, ce qui prouve la situation critique dans laquelle ils se trouvaient en 2008 et la nécessité d'une telle cession d'activité, appuyée également par la contrainte temporelle⁷.

En sus des activités autorisées énumérées à l'article L. 5312-2 du Code des transports, les grands ports maritimes peuvent toujours exercer des activités ou réaliser des acquisitions dont l'objet est de nature à concourir, à l'intérieur ou à l'extérieur de leur circonscription, au développement ou à la modernisation du port. Ils peuvent également proposer des prestations à des tiers s'ils les réalisent déjà pour leur propre compte ou si elles constituent le prolongement de leurs missions⁸. En d'autres termes, le grand port maritime est libre d'exercer des activités annexes à ses missions principales, dès lors qu'elles sont d'intérêt général et qu'elles valorisent ses compétences.

⁶ Article L. 5312-4 du Code des transports.

⁷ Rapport annuel de 2012 de la Cour des Comptes, « La réforme portuaire : une mise en œuvre marquée par des compromis », *La Documentation française*, pp. 125 à 128.

⁸ Article L. 5312-3 du Code des transports.

2) Les attributions des ports décentralisés

Sur la question des attributions légales des ports relevant des collectivités territoriales, hormis les articles L. 5314-1 et suivants du Code des transports qui consacrent leur compétence pour « *créer, aménager et exploiter les ports* » qui leur ont été transférés, aucun article du Chapitre IV sur les Ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements du même code ne détaille plus avant leurs missions. Il aurait pu sembler regrettable que le législateur n'ait pas orienté les collectivités vers une politique portuaire uniformisée, qui présenterait des objectifs clairs, renforçant ainsi leur place portuaire. Cette analyse aurait pu *a fortiori* se justifier par le poids du secteur économique de la plaisance en France : avec une flotte métropolitaine de près de 980.000 unités naviguant en mer et 35.000 unités naviguant dans les eaux intérieures en 2013⁹, la flotte de plaisance française métropolitaine dépasse le million d'unités. Ramené au total de la population française métropolitaine âgée de plus de 20 ans¹⁰, ce chiffre représente près de 2,15% de la population. Selon le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, la filière nautique regroupe 4.900 entreprises, génère un chiffre d'affaires de 4,16 milliards d'euros et compte plus de 45.000 emplois en 2007. Par ailleurs, la France est le deuxième constructeur mondial de bateaux de plaisance mais elle occupe le premier rang mondial pour la construction de voiliers avec le groupe Bénéteau-Jeanneau. Elle est également le premier constructeur mondial de bateaux de plaisance en Europe. Enfin, on dénombre environ 470 ports et installations de plaisance en mer et une cinquantaine de ports fluviaux de plaisance. En réalité, les pouvoirs publics ont veillé à ce qu'il ne soit pas porté atteinte par un texte législatif ou réglementaire au principe constitutionnel de liberté d'administration des collectivités territoriales. Ainsi une commune peut gérer en régie un port de plaisance situé sur son territoire, elle peut également en concéder l'aménagement et/ou l'exploitation, ou le faire administrer par un établissement public local. L'uniformisation du régime de gestion des ports n'est pas forcément souhaitable ou nécessaire car le contexte

⁹ Chiffres tirés des statistiques officielles du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, disponibles en libre-accès sur le site internet du Ministère.

¹⁰ Données tirées des statistiques officielles de l'INSEE, disponibles en libre-accès sur le site internet de l'INSEE.

local peut justifier un régime différent. Par exemple, les ports implantés dans un estuaire connaissent des contraintes différentes des ports situés sur le littoral ou dans un port de commerce.

L'analyse globale du fonctionnement et des missions des entités portuaires françaises appelle à un examen de leurs structures administratives et financières.

C) Structures administratives et financières des entités portuaires françaises

1) Composition et financement des grands ports maritimes

a. Composition

L'un des apports fondamentaux de la réforme portuaire de 2008 réside certainement dans l'évolution de la gouvernance des grands ports maritimes par rapport à celle des ports maritimes autonomes. La loi de 2008 a calqué la gouvernance des grands ports maritimes sur le modèle de gestion de certaines sociétés commerciales, en les dotant de trois organes principaux : le Directoire, le Conseil de surveillance et le Conseil de développement.

Le Directoire dispose d'un pouvoir de décision étendu afin de diriger l'établissement avec une plus grande réactivité. Il est responsable de sa gestion et doit notamment proposer au Conseil de surveillance et mettre en œuvre les orientations générales de la politique de l'établissement, établir l'état prévisionnel des recettes et des dépenses, assurer la gestion domaniale et arrêter les conditions techniques et financières des autorisations d'occupation du domaine public¹¹. Au titre de l'article L. 5312-9 du Code des transports, le nombre de membres du Directoire est déterminé pour chaque grand port maritime par décret. Le Président du Directoire est nommé par décret après avis conforme du Conseil de surveillance, et les autres membres du Directoire sont nommés par le Conseil de surveillance sur proposition du président du Directoire. Conformément à l'article

¹¹ Article R. 5312-30 du Code des transports.

R. 5312-27 du Code des transports, le Président et les membres du Directoire sont nommés pour une durée de cinq ans renouvelable.

Le Conseil de surveillance, pour sa part, approuve les grandes orientations déterminant l'avenir du grand port maritime, dont notamment le projet stratégique, le rapport annuel, l'état prévisionnel des recettes et des dépenses, les déclassements de terrain, ouvrage ou bâtiment faisant partie du domaine public, les prises, cessions ou extensions de participation financière ou autres opérations financières¹². Comme le prévoit l'article L. 5312-7 du Code des transports, le Conseil de surveillance est composé de dix-sept membres dont cinq représentants de l'État, quatre représentants des collectivités territoriales, trois représentants du personnel de l'établissement et cinq personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence dans les activités intéressant les ports, l'aménagement, l'environnement, la navigation maritime, les transports et l'économie régionale ou nationale. Bien que la tutelle de l'Etat semble se cantonner aux cinq représentants siégeant au Conseil de surveillance, celle-ci est en réalité plus présente qu'il n'y paraît. Par exemple, on compte parmi les membres du Conseil de surveillance du Grand Port Maritime de Marseille (GPMM) le préfet de la région Provence-Alpes-Côte-D'azur (PACA) et les représentants des ministres chargés des Transports, de l'Environnement, des Ports maritimes et du Budget au titre des représentants de l'Etat, le Conseil régional de la région PACA, le Conseil général des Bouches-du-Rhône et le Conseil municipal de la ville de Marseille au titre des représentants des collectivités territoriales, un représentant de la Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille Provence au titre des personnalités qualifiées ainsi qu'un Commissaire du Gouvernement et un Contrôleur général, qui assistent aux séances du Conseil et dont la voix est consultative. Ainsi, on ne compte pas moins de 9 personnalités du Conseil de surveillance représentant l'Etat ou ses entités décentralisées, auxquelles s'ajoutent les voix consultatives du Commissaire du Gouvernement et du Contrôleur général. Même si les intérêts de chacune de ces entités peuvent diverger, elles ne peuvent contrevenir aux orientations générales édictées par l'Etat. Enfin, l'article R. 5312-13 dispose que le mandat des membres du Conseil de surveillance est de cinq ans renouvelable.

¹² Article R. 5312-24 du Code des transports.

Pour finir, le Conseil de développement constitue l'organe consultatif de l'établissement. Il rend un avis sur le projet stratégique et sur la politique tarifaire mis au point par le Directoire avant présentation au Conseil de surveillance. Bien que n'ayant pas de force exécutoire, les avis du Conseil de développement sur le projet stratégique et sur la politique tarifaire sont obligatoires : leur absence constitue un vice de forme entachant ces actes d'illégalité. Le Conseil de développement peut également émettre des propositions et demander que des questions soient inscrites à l'ordre du jour d'une réunion du Conseil de surveillance¹³. L'article R. 5312-36 du Code des transports précise que le nombre de membres du Conseil de développement est fixé par le décret instituant le port, mais il doit être compris entre vingt et quarante membres. Leur mandat est de cinq ans.

b. Financement

Concernant le financement des grands ports maritimes, diverses structures contribuent à la subvention de l'activité portuaire. A titre préliminaire, deux remarques doivent être faites : tout d'abord, il convient de rappeler que les fonds propres constituent une solution manifeste pour financer la réalisation de travaux d'infrastructure et de superstructure. L'autofinancement reste donc un moyen de financement commun à tout type de port, même s'il n'est pas le seul. Puis, il faut noter que l'Etat français prend en charge une part substantielle du financement des grands ports maritimes. Avant de détailler ce point, il doit être souligné que l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ne semble pas s'opposer à ce que les ports bénéficient d'aides d'Etat, bien que les activités portuaires ne soient pas explicitement visées par cet article. En effet, selon ces dispositions, peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ainsi que les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Cette étude choisit d'admettre le postulat selon lequel l'activité

¹³ Article L. 5312-11 du Code des transports.

maritime et le développement portuaire ont droit de se voir octroyer des aides d'Etat, étant compatibles avec le droit positif de l'Union européenne.

Ainsi, l'Etat français prend en charge les frais d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès, l'entretien des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports, des ouvrages de protection contre la mer ainsi que les dépenses relatives aux engins de dragage¹⁴. Ces dernières recouvrent les dépenses d'acquisition, d'entretien, de grosses réparations, d'amélioration et de renouvellement du matériel affecté aux opérations de dragage, comme le prévoit l'article R. 5313-73 du Code des transports. Une attention particulière sera toutefois portée au degré de participation de l'Etat pour certains travaux de construction et d'entretien des ouvrages d'infrastructure : par exemple, l'Etat participe dans la proportion de 80% aux dépenses résultant des opérations de modernisation telles que le creusement des bassins, la création de chenaux d'accès maritimes ou la construction d'ouvrages de protection contre la mer¹⁵, mais il ne participe qu'à hauteur de 60% des dépenses pour les travaux non mentionnés à l'article R. 5313-70 du Code des transports. Par ailleurs, l'Etat offre également son concours aux grands ports maritimes au travers de prêts à des taux peu élevés ou de remboursements d'emprunts dès lors que les conditions prévues par les textes sont remplies. Néanmoins, il n'apporte aucune participation pour les travaux faisant l'objet d'une concession d'outillage public, d'une autorisation d'outillage privé avec obligation de service public ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public, avec le tempérament qu'une convention de terminal peut déroger à ce principe en répartissant les charges entre l'exploitant et l'autorité portuaire, mais à titre facultatif uniquement.

De même, les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale peuvent subventionner une partie des travaux portuaires du grand port maritime, même lorsqu'elles n'en sont pas les gestionnaires. Effectivement, les lois relatives à la décentralisation, reprises aujourd'hui dans le Code général des collectivités territoriales, permettent aux collectivités d'investir dans tout générateur d'activités économiques situé sur leur

¹⁴ Ces dispositions, contenues dans la partie réglementaire du Code des transports relative aux ports autonomes (article R. 5313-69), sont rendues applicables aux grands ports maritimes en vertu de l'article R. 5312-87 du Code des transports.

¹⁵ Article R. 5313-70 du Code des transports.

territoire, dont notamment les ports maritimes et intérieurs. L'aide au développement des activités de ces entités s'inscrit bien dans l'intérêt des collectivités qui, en retour, bénéficient de recettes fiscales significatives. C'est ainsi que l'article R. 5312-66 du Code des transports prévoit que le grand port maritime conclut un contrat pluriannuel avec l'État et, le cas échéant, avec les collectivités territoriales intéressées ou leurs groupements, qui a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre du projet stratégique dans leurs domaines de compétences respectifs. Ce contrat porte également sur la politique de dividendes versés à l'État. Il peut également définir des modalités d'aides de la part des collectivités territoriales ou de leurs groupements. En d'autres termes, la réalisation des ouvrages non concédés incombe à l'autorité portuaire, en l'absence de concours financier de l'État ou des collectivités territoriales (ou éventuellement d'entreprises privées). A noter qu'un grand port maritime ne peut réaliser un projet d'investissement à la demande de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'un organisme public local ou national, que si ce projet fait l'objet de la part des demandeurs d'un concours financier propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes du port pendant la période d'amortissement de cet investissement¹⁶.

Enfin, le grand port maritime peut également bénéficier d'aides européennes, qui se manifestent notamment via des prêts accordés par la Banque européenne d'investissement (BEI) ou par des subventions provenant du Fonds européen de développement régional (FEDER). De même, l'Union européenne soutient le développement d'un réseau transeuropéen de transport (RTE-T) répondant à des objectifs précis en termes d'infrastructures de transport. Les ports maritimes et intérieurs, ainsi que les terminaux multimodaux, sont au cœur de cette orientation transeuropéenne de transport et bénéficient du concours financier octroyé par l'Union européenne. Ces aides ne sauraient toutefois porter atteinte à la concurrence entre les gestionnaires de ports maritimes ou entre les entreprises portuaires.

¹⁶ Article R. 5312-89 du Code des transports.

2) Composition et financement des ports décentralisés

a. Composition

Pour ce qui est des ports relevant des collectivités territoriales, le législateur est resté muet sur leur mode d'organisation. Encore une fois, la volonté a été de ne pas porter atteinte à leur liberté d'administration, ce qui amène très fréquemment le Président ou le Maire de l'assemblée de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local à exercer les prérogatives de l'exécutif portuaire. On note que la gestion courante peut être confiée à un directeur nommé par cet exécutif. Les décisions concernant l'organisation du service public portuaire ou définissant la stratégie d'aménagement ou commerciale du port sont de la compétence de l'organe délibérant.

b. Financement

Hors les cas d'autofinancement, qui ne posent aucun problème juridique particulier, les collectivités territoriales bénéficient des aides européennes dans les mêmes conditions que les grands ports maritimes, mais se voient octroyer des aides étatiques d'une manière sensiblement différente. En effet, doit être relevé d'emblée le transfert de ressources de l'Etat accompagnant le transfert des ports d'intérêt national aux collectivités. Contrairement aux grands ports maritimes, où elle reste à la libre discrimination de l'Etat, cette aide étatique est de droit pour les collectivités territoriales. Dans le cadre de cette décentralisation, initiée en 2004, l'Etat a considéré que les collectivités territoriales gestionnaires de ports maritimes devaient disposer de ressources nécessaires à l'exercice normal de leurs compétences. Ainsi, les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées ouvrent droit à une compensation financière de la part de l'Etat en vertu de l'article 119 la loi du 13 août 2004 et conformément aux articles L. 1641-1 à L. 1641-7 du Code général des collectivités territoriales. Les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées, à la date du transfert, par l'Etat, à l'exercice des compétences transférées. Lorsqu'existaient encore les ports d'intérêt national, l'Etat français

finançait l'ensemble des travaux pour l'aménagement et l'entretien des ouvrages non concédés, dans la limite des crédits votés par le Parlement et sous réserve des subventions d'autres collectivités ou d'offres de concours d'origine privée. On constate donc que malgré la décentralisation, le budget de l'Etat demeure une source importante du financement des travaux portuaires incombant aux collectivités territoriales. Cette analyse se confirme par la possibilité accordée à la collectivité, en sus des dotations de l'article 119 de la loi de 2004, de conclure avec l'Etat des contrats d'objectifs portant notamment sur le financement d'infrastructures, la sûreté et la sécurité portuaires¹⁷. Le développement des activités portuaires gérées par les collectivités est ainsi fortement encouragé par l'Etat, qui intervient soit par l'octroi de crédits du ministère chargé des ports maritimes, soit par les contrats de plan « Etat-Région » de l'article L. 5314-10 du Code des transports, soit par le biais de prêts à taux préférentiels, à l'instar des grands ports maritimes.

Enfin, les collectivités non gestionnaires du port peuvent participer à la réalisation d'ouvrages portuaires réalisés sur leur territoire, sans que cette participation financière ne confère de droit de propriété sur tout ou partie desdits ouvrages.

A la lueur de ces différents éléments concernant la structure administrative, financière et organisationnelle des ports relevant ou ne relevant pas de la compétence de l'Etat, il sera possible d'apprécier les singularités de la structure portuaire strasbourgeoise.

¹⁷ Article L. 5314-10 du Code des transports.

Section 2. Le régime administratif et d'exploitation du Port Autonome de Strasbourg

L'organisation juridique, administrative et financière du Port de Strasbourg présente un caractère baroque tant elle est particulière (A). Pour affiner la compréhension du Port de Strasbourg, il conviendra ensuite d'étudier ses missions (B) et la structure de ses marchés (C).

A) Le Port Autonome de Strasbourg : une spécificité « baroque »

1) La création d'un nouvel établissement public

Le dispositif normatif qui régit le Port Autonome de Strasbourg (PAS) a été qualifié de « baroque » par le rapporteur du Conseil d'État, saisi trois fois pour avis en 1949, 1979 et 2010²⁰. En effet, selon ses termes, le PAS constitue un « *établissement public de nature particulière relevant à la fois de la ville de Strasbourg et de l'Etat* ». Ce premier élément frappe déjà le lecteur averti, qui a noté dans les premiers développements de cet essai qu'en droit commun portuaire, il existe à ce jour *soit* des ports relevant de la compétence de l'Etat, *soit* des ports décentralisés qui, eux, relèvent de la compétence des collectivités territoriales, chacune d'elles ayant une compétence limitée eu égard à la nature du port dont il s'agit. Il ne peut donc exister, en droit commun portuaire, des ports relevant à la fois d'une collectivité territoriale et de l'Etat. Or, chacune de ces entités est représentée au sein du Conseil d'administration du PAS. Ce phénomène s'explique par le fait que le port de Strasbourg avait été créé et financé pendant l'occupation allemande par la seule ville de Strasbourg : il constituait, avant 1924, un port municipal. Cependant, l'Etat français avait souhaité le rattacher à la catégorie des ports autonomes au sortir de la Grande Guerre, y voyant des perspectives économiques favorables. Comme sur d'autres aspects juridiques et

²⁰ Aucun de ces avis n'est publié sur *Légifrance* ou dans la base de jurisprudence du Conseil d'Etat *ArianeWeb*. Les avis en date du 8 mars 1949 et du 19 juin 1979 m'ont été gracieusement communiqués par les services du Conseil d'Etat, et figurent en annexes I et II de la présente étude.

sociaux, la France a concédé aux collectivités alsaciennes des dérogations de régime, le Code civil de l'Empire allemand étant alors en avance sur le Code civil français. C'est ainsi que des considérations politiques ont également pu influencer la façon dont le port de Strasbourg a été érigé en port autonome, puisqu'il n'a pas été créé en vertu de la loi du 12 juin 1920 sur les ports maritimes, de laquelle relevaient déjà les ports de Bordeaux et du Havre. En effet, la création de l'établissement public du Port Autonome de Strasbourg résulte d'une convention du 20 mai 1923²¹, passée entre l'Etat français et la Ville de Strasbourg en vue d'assurer l'extension des installations portuaires déjà existantes. Cette convention a été homologuée par une loi particulière du 26 avril 1924, qui a elle-même été modifiée par cinq avenants dont quatre ont été adoptés par voie législative et un par voie réglementaire. La particularité de cette loi réside en ce qu'elle a défini les statuts du Port Autonome de Strasbourg par référence aux conventions intervenues précédemment entre l'Etat et la ville de Strasbourg. L'article 1 de la loi de 1924 dispose ainsi que : « *Sont approuvés et resteront annexés à la présente loi la convention en date du 20 mai 1923 et l'avenant en date du 21 novembre 1923* ». C'est cette référence même, inexistante dans le cas des autres ports, qui justifie la divergence de régime car toute modification des statuts doit nécessairement requérir au préalable l'accord de la ville de Strasbourg. Le PAS ne saurait, dès lors, être regardé comme l'un des établissements publics de l'Etat relevant de la catégorie des ports autonomes.

Ainsi, alors que le Code des ports maritimes²² et le Code des transports²³ prévoient qu'il incombe à l'Etat, au vu de la situation particulière du port, de classer ou de déclasser unilatéralement un port par voie réglementaire, il n'a pas été procédé de la sorte dans le cas du Port de Strasbourg. A nouveau, la vigilance du lecteur ne saurait être trompée par le recours à la loi pour fixer les statuts du

²¹ Cette convention, qui n'est pas publiée sur *Légifrance*, m'a été gracieusement communiquée par la Direction Juridique du Port Autonome de Strasbourg et figure en annexe III de la présente étude.

²² Ancien article R.111-1 du Code des ports maritimes, abrogé au 1^{er} janvier 2015 : « *Le décret en Conseil d'Etat créant un port autonome est pris à l'initiative du ministre chargé des ports maritimes [...]. Le port reçoit la dénomination du port principal englobé dans l'établissement public.* ».

²³ Article R. 5312-1 du Code des transports : « *Le décret en Conseil d'Etat créant un grand port maritime est pris sur le rapport des ministres chargés des ports maritimes et de l'économie. Il précise la dénomination et le siège du grand port maritime.* » ; Article R. 5313-1 du Code des transports : « *Le décret en Conseil d'Etat créant un port autonome est pris sur le rapport du ministre chargé des ports maritimes [...]. Le port reçoit la dénomination du port principal englobé dans l'établissement public.* ».

PAS : l'article 34 de la Constitution disposant que « *La loi fixe les règles pour : [...] la création de catégories d'établissements publics* », l'Etat français a pu considérer que le Port de Strasbourg, du fait de ses particularités, constituait un établissement public portuaire différent de ceux existant jusqu'alors, justifiant l'homologation législative de la convention de 1923.

Ce nouvel établissement public, outre ses spécificités résultant de sa cogérance par les deux entités que sont l'Etat et la ville de Strasbourg et de la nature conventionnelle de sa création, s'oppose également aux critères dégagés par la loi en ce qui concerne la compétence des collectivités selon la nature du port. Pour rappel, l'article L. 5314-4 du Code des transports dispose que la commune est compétente pour créer, aménager et exploiter les ports dont l'activité principale est la plaisance. Or, Strasbourg est historiquement une ville marchande au cœur de la « banane bleue », poumon industriel et commercial de l'Europe. Son port a été créé pour les besoins du commerce et l'activité de plaisance n'y était pas représentée. Le législateur a donc tenu compte du contexte local alsacien pour recourir à la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public. Cette solution est louable ; tenter de changer l'affectation du port afin de se conformer au moule juridique en vigueur aurait certainement posé quelques difficultés sur le plan opérationnel et n'aurait pas été un projet économiquement viable.

En 2010, l'assemblée générale du Conseil d'État avait toutefois considéré qu'il devenait nécessaire de réécrire les statuts du PAS dans le cadre de la révision du Code des transports, afin de les actualiser et de les inscrire dans une démarche d'harmonisation juridique. Un premier travail de rédaction de la partie législative des statuts avait été entamé, mais le gouvernement a finalement choisi de reporter ce projet, estimant que les délais prévus pour la réforme du Code étaient incompatibles avec ceux que nécessiteraient des échanges avec la ville de Strasbourg.

2) Composition et financement du Port Autonome de Strasbourg

a. Composition

L'article 4 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome énonce que l'administration du port sera assurée par un conseil d'administration et par un directeur.

Le Conseil d'administration est composé de vingt et un membres, dont six membres désignés par la ville de Strasbourg, six membres nommés par décret et représentant les intérêts de l'Etat, un membre désigné par la Chambre de Commerce de Strasbourg, un membre désigné par le Conseil Général de département du Bas-Rhin, un membre désigné par le Conseil Régional de la Région Alsace et trois représentants élus des salariés du port autonome. Tout comme au Conseil de surveillance des grands ports maritimes, cinq personnalités qualifiées sont choisies pour leurs compétences en matière portuaire, de commerce de transport. La ville de Strasbourg choisit ainsi trois personnalités parmi les usagers du port, principaux industriels, commerçants et agriculteurs des régions desservies par le port, entrepreneurs ou agents d'entreprises de transports fluviaux, agents de sociétés concessionnaires d'outillages publics du port, entrepreneurs d'embarquement et de débarquement de marchandises, constructeurs de bateaux et tous spécialistes qualifiés en matière de construction et d'exploitation de ports. Pour sa part, l'Etat choisit deux membres parmi ces mêmes personnalités. Il est possible de constater que la composition du Conseil d'administration du port de Strasbourg est très proche de celle du Conseil de surveillance des grands ports maritimes, puisque son Conseil d'administration comprend comme le Conseil de surveillance des représentants de la ville, du département, de la région, de la Chambre de Commerce et d'Industrie, du personnel et des personnalités qualifiées.

La principale différence réside en ce que le Conseil d'administration du Port de Strasbourg comporte également trois membres du Port de Kehl, outre-Rhin. En effet, un Accord intergouvernemental signé à Strasbourg le 23 septembre 1992 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du

Land de Bade-Wurtemberg a prévu que le PAS devait être représenté au Conseil d'administration du port de Kehl à raison de trois représentants désignés par lui et vice versa. Cet accord avait pour but de pérenniser les relations institutionnelles de coopération et de complémentarité liées aux circonstances de l'immédiat après-guerre, qui se sont développées depuis plus de quarante années entre les deux ports de Strasbourg et de Kehl, situés face à face sur les rives du Rhin²⁴. Placé en 1946 sous mandat de réquisition et englobé dans le périmètre douanier et monétaire français en même temps que la ville de Kehl, le port de Kehl a été doté d'un statut d'établissement public de droit allemand soumis à une administration conjointe franco-allemande, laissant une place importante aux intérêts du Port Autonome de Strasbourg puisque celui-ci choisissait cinq représentants au sein du Port de Kehl sans que ce dernier n'en choisisse au sein du Port de Strasbourg. Ce statut particulier découle d'une convention passée entre le Port de Strasbourg et le Land de Bade-Wurtemberg le 19 octobre 1951, fondée sur l'accord tripartite de Washington du 8 avril 1949 relatif à la zone de Kehl. L'entrée en vigueur en mars 1991 du Traité de Moscou, portant règlement définitif concernant l'Allemagne devait rendre caduque la convention du 19 octobre 1951, sauf prorogation ou adaptation aux circonstances nouvelles de celle-ci. Pour éviter tout vide juridique, la convention de 1951 a été prorogée en attente de la rédaction des nouvelles dispositions. Par cet accord du 23 septembre 1992, le Port de Kehl s'est doté de nouveaux statuts qui renforcent la coopération avec le Port de Strasbourg par l'instauration du principe de réciprocité, puisque chacun des deux établissements doivent désormais élire trois représentants siégeant sur la rive opposée du Rhin. Cet échange d'administrateurs a été validé par la loi n°93-1283 du 6 décembre 1993. La désignation de représentants du Port de Kehl au sein du Conseil d'administration du PAS est innovante, mais elle n'est pas juridiquement contestable, même en l'absence d'une loi. En effet, le principe de non-discrimination est inhérent au droit de l'Union européenne, et interdit toute différence de traitement en matière de nationalité. C'est ainsi que le troisième avenant à la convention du 20 mai 1923, en date du 30 mai 1984, avait déjà ouvert

²⁴ Exposé des motifs du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl, 1^{er} septembre 1993.

la voie en faisant entrer trois représentants des salariés au Conseil d'administration du PAS, peu important leur nationalité.

Le Conseil d'administration statue définitivement sur toutes les questions relatives aux travaux, à l'outillage et à l'exploitation du port, ainsi qu'aux locations et aliénations de terrains sauf les projets des travaux devant entraîner des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port ou devant être effectués avec le concours financier de l'Etat²⁵. Il établit également chaque année un budget ordinaire et un budget extraordinaire, ainsi qu'un compte général des recettes et des dépenses²⁶. Ses membres sont élus pour un mandat de six années renouvelable par tiers tous les deux ans.²⁷

Le directeur est l'agent d'exécution du Conseil d'administration dans toutes les matières qui sont de la compétence de cette assemblée.²⁸ Il est nommé par décret, choisi sur une liste de trois candidats établie par le Conseil d'administration après avis de la Ville de Strasbourg. Il exerce, dans les limites du port, une action générale sur tous les services publics relativement aux affaires qui intéresseront directement l'exploitation, notamment sur les services des travaux publics et des chemins de fer, de la navigation intérieure, des douanes et de la police générale du port.

b. Financement

Le PAS se veut être un établissement public souple et efficace. L'autonomie financière a été érigée comme l'une des caractéristiques centrales de ce principe. Conformément à l'article 11 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome, les ressources ordinaires du Port de Strasbourg comprennent :

²⁵ Article 10 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

²⁶ Article 13 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

²⁷ Article 6 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

²⁸ Article 15 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

- Les produits du domaine public ;
- Les produits de la location des terrains, installations et outillages dépendant de son domaine privé ;
- Les produits de l'exploitation des outillages publics directement administrés ou affermés par le port et éventuellement de l'exploitation des voies ferrés des quais ;
- Les produits des taxes régulièrement autorisées et destinées à payer les dépenses relatives aux services qu'il organisera ou subventionnera en vue d'assurer la sécurité, la propreté, la police, la surveillance des quais et dépendances du port ;
- Les produits des taxes et redevances de toute nature dont la perception aurait été régulièrement autorisée.

L'ordre du texte n'est pas anodin : on note que les produits du domaine public figurent en première position sur la liste des recettes ordinaires. Or, le PAS tire une partie conséquente de ses recettes de la redevance domaniale puisqu'elle représente la moitié de ses recettes totales, tout comme les ports fluviaux de Paris, de Lille ou de Lyon. Cette part tombe généralement à seulement un quart pour les ports maritimes. C'est ici l'une des principales différences entre les ports maritimes et les ports fluviaux. Ces derniers s'auto-analysent plus comme des propriétaires terriens que comme des exploitants de la voie d'eau²⁹. Pour les ports maritimes, en revanche, c'est le volume plus important de trafic qui explique que les droits sur la marchandise priment parmi toutes les recettes du port. C'est ainsi que M. Thomas SCHAEFFER, Directeur Juridique du Port Autonome de Strasbourg, précise que les trois quarts des terrains faisant partie du domaine public et privé du port de Strasbourg sont embranchés fer ou bord à voie d'eau, mais qu'une minorité d'occupants seulement l'utilise pour ce trafic ferroviaire ou fluvial. Le port essaie de valoriser ses terres en incitant au trafic multimodal notamment par un système de redevance qui est amené à évoluer pour qu'il comporte une part dégressive de redevance domaniale en fonction du trafic généré par le fleuve ou le

²⁹ Ces affirmations tendent toutefois à devenir de moins en moins vraies, eu égard à la loi n°2008-660 du juillet 2008 portant réforme portuaire. La mission des grands ports maritimes a été fortement recentrée sur leurs activités régaliennes, consacrant ainsi le modèle du « landlord port » en droit portuaire français. Pour une étude plus approfondie sur cette question, v. la Thèse d'A.-C. NAUDIN, « Le régime juridique de l'exploitation portuaire », Droit, Université d'Aix-Marseille, 2013.

fer. Les recettes se découpent comme suit : la redevance domaniale (comprenant la location des terrains portuaires et plans d'eau) représente environ 50% des parts, les droits de ports environ 8%, et l'exploitation des terminaux portuaires (manutention portuaire, stockage,...) ainsi que l'activité touristique du port représentent chacune environ 21% des recettes.

En particulier, les droits de port permettent d'assurer l'entretien des ouvrages portuaires incombant au PAS, et notamment leur maintenance lourde (par exemple, les campagnes de réfection des murs de quai, de dragage, etc.), ainsi que de couvrir les dépenses d'amélioration du port telles que les études pour la mise en place d'une nouvelle signalétique par exemple, qui a eu lieu en décembre 2013. Les droits de port sont dus :

- Soit sur les marchandises embarquées, débarquées, ou transbordées dans la circonscription portuaire, dès lors qu'elles transitent par le Rhin. Ils sont la charge de l'expéditeur ou du destinataire³⁰ de la marchandise et sont calculés au poids ou à l'unité³¹, d'après un barème fixé annuellement par l'établissement, en fonction du type de marchandise (nomenclature NST) ;
- Soit sur les passagers débarqués, embarqués ou transbordés au port de Strasbourg, à la charge de l'armateur ou du propriétaire³².
- Sur le navire et le stationnement le cas échéant et pour les navires de commerce uniquement, à la charge de l'expéditeur ou du destinataire³³ selon le cas ;
- Sur l'équipement des ports de plaisance le cas échéant et pour les navires de plaisance ou de sport uniquement, à la charge du propriétaire ou du navire³⁴ selon le cas.

³⁰ Article R. 4323-37 du Code des transports, rejoignant l'article R. 5321-34 du même Code, relatif aux droits de port des ports maritimes.

³¹ Article R. 4323-44 du Code des transports.

³² Article R. 4323-47 du Code des transports. Cet article fait écho à l'article R. 5321-34 du même Code, relatif aux droits de port des ports maritimes, qui lui met les droits de port à la charge de l'armateur uniquement.

³³ Article R. 4323-37 du Code des transports. Cet article fait écho à l'article R. 5321-19 du même Code, relatif aux droits de port des ports maritimes, qui lui met les droits de port à la charge de l'armateur uniquement.

³⁴ Article R. 4323-37 du Code des transports.

Le PAS dispose donc de ressources propres qui lui servent à couvrir ses frais d'exploitation, ses travaux d'amélioration et les charges de ses emprunts. Par ailleurs, le PAS dispose de ressources extraordinaires, qui comprennent³⁵ :

- Les produits des aliénations de son domaine privé ;
- Les produits des emprunts autorisés ;
- Les prélèvements sur le fonds de réserve ;
- Les subsides de l'Etat, du département, des communes, des chambres de commerce, des groupements économiques, et autres établissements publics et des particuliers, pour les travaux d'amélioration ou d'extension du port, ces subsides étant donnés sous forme de subventions au capital ou d'annuités ;
- Les produits des taxes régulièrement autorisées en vue de subvenir à l'amélioration ou à l'extension du port ;
- Les dons et legs ;
- Ainsi que toutes autres recettes accidentelles.

En outre, un décret en date du 27 septembre 1925 a précisé le régime de la loi du 26 avril 1924 en autorisant le Ministre des Travaux Publics de modifier par arrêté les limites de la circonscription portuaire lorsque la modification emporte accord du port autonome, de la Ville de Strasbourg et des services publics intéressés³⁶. C'est ainsi qu'un arrêté du 30 avril 2012 a étendu la circonscription du port à l'ensemble du territoire du Bas-Rhin, lui permettant par là même de prendre, céder ou étendre ses participations financières. A ce jour, les ressources du PAS représentent un bénéfice net compris selon les années entre deux et trois millions d'euros, mais les projets d'infrastructures ouvrent droit aux subventions, notamment au titre du développement du transport combiné dans le cadre du Contrat de plan Etat-Région (CPER) ou du programme de financement européen FEDER, avec des abondements de la ville, du département ou de la région en fonction du type d'investissement effectué.

³⁵ Article 12 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

³⁶ Article 2 du décret du 27 septembre 1925 relatif à la constitution du Port Autonome de Strasbourg.

c. Domanialité

Avant d'étudier plus avant la question de la domanialité portuaire du PAS, il convient de revenir sur quelques notions essentielles de droit administratif des biens.

La propriété de l'administration se constitue du domaine public et du domaine privé. En principe, un bien d'une personne publique appartient au domaine privé. Ce n'est que lorsqu'il remplit certains critères qu'il intègre le domaine public. Ainsi, dès lors que le bien est affecté à un service public, qu'il est mis à l'usage du public ou qu'il a toute autre fonction d'intérêt général, il entre dans le domaine public. Jusqu'au 1^{er} juillet 2006, l'article 538 du Code civil classait les ports dans le domaine public, sans détailler la consistance de ce domaine public portuaire ni d'ailleurs donner de définition de la notion de port. Comme le soulignent les Professeurs Laurent FEDI et Robert REZENTHEL, c'est essentiellement la jurisprudence qui a consacré la notion de « domaine public portuaire »³⁷. Désormais, l'ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 a donné à ce domaine public une définition légale en tant que « domaine public maritime artificiel », laquelle est distincte de la définition générale du domaine public. Font ainsi partie du domaine public maritime artificiel, lorsqu'ils sont situés à l'intérieur des limites administratives du port, les ouvrages ou installations destinés à assurer la sécurité et la facilité de la navigation maritime ainsi que tous les biens immobiliers, situés en aval de la limite transversale de la mer et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports maritimes, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables³⁸.

Le Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) a également introduit une définition du domaine public fluvial artificiel, qui intègre, lorsqu'ils sont situés à l'intérieur des limites administratives du port, les canaux et plans d'eau, les ouvrages ou installations destinés à assurer l'alimentation en eau des canaux et plans d'eau ainsi que la sécurité et la facilité de la navigation, du halage ou de l'exploitation, les biens immobiliers concourant au fonctionnement d'ensemble des ports intérieurs, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau

³⁷ L. FEDI, R. REZENTHEL, « Le régime actuel du domaine public maritime portuaire », *Le Droit Maritime Français*, 2007, n°680.

³⁸ Article L. 2111-6 du Code général de la propriété des personnes publiques.

lorsqu'ils sont individualisables ainsi que les biens immobiliers situés en amont de la limite transversale de la mer, appartenant à l'une de ces personnes publiques et concourant au fonctionnement d'ensemble de ces ports, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables³⁹.

Après en avoir longtemps rejeté l'idée dans ses décisions statuant au contentieux, le Conseil d'Etat a fini par admettre qu'un établissement public pouvait être propriétaire d'un domaine public⁴⁰. C'est ainsi qu'à ce jour, le domaine public maritime artificiel appartient à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements ou aux établissements publics, et le domaine public fluvial appartient à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements ou à un port autonome.

Avant la réforme portuaire du 4 juillet 2008, les ports maritimes autonomes étaient simplement gestionnaires du domaine public de l'Etat et propriétaires d'un domaine public propre, ainsi que d'un domaine privé. Ils sont aujourd'hui pleinement propriétaires de tous les domaines publics et privés situés à l'intérieur de leurs limites administratives. Quant aux ports décentralisés, la loi du 22 juillet 1983, qui n'envisageait alors que le transfert de compétence, a été complétée par la loi du 13 août 2004, qui elle, a opéré un transfert de propriété à titre gratuit du domaine public portuaire de l'Etat au profit des collectivités territoriales. Pour les transferts de compétence ayant été effectués dans le cadre de la loi de 1983, le transfert de propriété n'est cependant pas automatique puisque la collectivité doit en faire la demande à l'Etat.

Contrairement aux autres ports maritimes et fluviaux français, le Port Autonome de Strasbourg est pleinement propriétaire de ses terrains depuis sa création. Il est maître à la fois du domaine privé, qui représente 90% de ses territoires, et du domaine public fluvial. La Ville de Strasbourg s'est engagée à remettre gratuitement au PAS tous terrains, ouvrages, outillages et installations qui lui appartenaient dans l'ensemble du port historique ainsi que tous terrains, chantiers et installations qui étaient sa propriété dans la zone de Lauterbourg. De

³⁹ Article L. 2111-10 du Code général de la propriété des personnes publiques.

⁴⁰ En ce sens : CE, 6 février 1981, n° 05716, Epp : *Rec. CE* 1981, tables, p. 745. - CE, 21 mars 1984, *Mansuy, Juris-data* n° 1984-040698 ; *CJEG* 1984, p. 274, concl. Ph. Dondoux. - CE, 6 mai 1985, *Assoc. Eurolat, Crédit Foncier de France, Juris-data* n° 1985-040913 ; *Rec. CE* 1985, p. 141 ; *RFDA* 1986, p. 21, concl. B. Genevois.

plus, la ville s'était également engagée à remettre tous les terrains nécessaires en vue de l'exécution des travaux prévus par la Convention du 20 mai 1923⁴¹. Par ailleurs, aucune parcelle n'a été mise à disposition du port ou concédée à celui-ci par l'Etat ou par toute autre structure, puisque l'Etat en avait cédé la propriété à titre gratuit par cette même convention. L'Etat a donc remis au PAS tous les terrains dont il disposait dans le port historique, tous les terrains nécessaires en vue de l'exécution des travaux et tous les outillages et installations qui devaient y être bâties à sa charge⁴².

En outre, le PAS applique une définition particulière du domaine public fluvial artificiel car elle est déconnectée de la définition établie à l'article L. 2111-10 du CGPPP, qui prévoit que :

« Le domaine public fluvial artificiel est constitué :

1° Des canaux et plans d'eau appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L. 2111-7 ou à un port autonome et classés dans son domaine public fluvial ;

2° Des ouvrages ou installations appartenant à l'une de ces personnes publiques, qui sont destinés à assurer l'alimentation en eau des canaux et plans d'eau ainsi que la sécurité et la facilité de la navigation, du halage ou de l'exploitation ;

3° Des biens immobiliers appartenant à l'une de ces personnes publiques et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports intérieurs, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables ;

4° A l'intérieur des limites administratives des ports maritimes, des biens immobiliers situés en amont de la limite transversale de la mer, appartenant à l'une de ces personnes publiques et concourant au fonctionnement d'ensemble de ces ports, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables. »

Font ainsi partie du domaine public fluvial artificiel de la circonscription portuaire du Port de Strasbourg *« les parties de terre-pleins, occupées par les voies ferrées à usage commun se détachant des lignes de jonction avec la gare de triage, les parties de terre-pleins reconnues nécessaires à la circulation et, notamment, en ce qui concerne le nouveau port, une bande continue d'au moins 20 mètres, à partir de l'arête des quais ou perrés, enfin, les digues de protection du port contre les*

⁴¹ Article 24 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

⁴² Article 25 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

inondations. »⁴³ Tout le reste constitue le domaine privé du port, où le principe de liberté de gestion est applicable.

En ce qui concerne la mise en location du domaine, le PAS s'écarte à nouveau des contrats communément utilisés dans les ports français. Même s'il demeure toujours un peu déséquilibré en faveur de l'autorité portuaire, il est généralement admis que le partenariat entre le gestionnaire du port et les occupants du domaine public portuaire doit être équilibré, afin de garantir la longévité des activités et la prospérité du port. Les grands ports maritimes, avec la réforme portuaire de 2008, ont acquis la possibilité de conclure des conventions de terminal⁴⁴, qui se substituent aux contrats de concession anciennement utilisées par ces entités et actuellement en cours d'usage par les ports décentralisés. Certes, le principe de précarité de l'occupation subsiste, mais l'opérateur bénéficie de droits réels indemnisables en cas de retrait anticipé. Le Port de Strasbourg donne à bail ses terrains par voie d'amodiation. L'amodiation, qui est devenue un objet presque inconnu du juriste contemporain⁴⁵, ne fait l'objet d'aucune définition dans les textes⁴⁶. Ce contrat tend à se rapprocher du bail emphytéotique ou du bail à construction, si l'amodiataire s'engage également à ériger des ouvrages. L'amodiation a pour objectif la mise en valeur du fonds donné en location par la personne publique, qui ne parvient pas par elle-même à tirer profit de son patrimoine foncier, du fait du manque d'utilité ou de compétence technique, ou simplement parce que cela n'entre pas dans le champ de sa mission.

Le contrat d'amodiation est conclu pour une très longue durée et moyennant redevance. Emportant occupation du domaine public, il est soumis à des clauses exorbitantes du droit commun dont la présence a été vivement

⁴³ Article 32 de la Convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.

⁴⁴ Article R. 5312-83 du Code des transports.

⁴⁵ V. notamment la réflexion de Myriam ROUSSILLE : M. ROUSSILLE, « Des personnes privées ne peuvent conventionnellement étendre l'application du statut des baux commerciaux à un contrat portant sur un bien public », *JCP E*, n° 36, 9 sept. 2010, p.1769.

⁴⁶ Le terme apparaissait encore récemment ou apparaît toujours dans quelques textes législatifs et réglementaires. Il est cité, sans être défini, dans les Codes désormais abrogés du domaine de l'Etat (v. les articles L. 36 et L. 39, abrogés par l'ordonnance du 21 avril 2006, ainsi que l'article R. 63, abrogé à l'occasion de la promulgation de la partie réglementaire du CGPPP, aucune référence à l'amodiation ne figurant dans ce nouveau code), et du domaine public fluvial et de la navigation intérieure (v. article 62, abrogé au 1er décembre 2006) et, parmi ceux qui sont encore en vigueur, dans les Codes des ports maritimes (article R. 622-3), de l'environnement (article L. 435-1), général des impôts (article 1599 *quinquies* B) et minier (articles L. 143-9 à L. 143-14, L. 241-3, L. 333-2 et L. 611-5).

critiquée en doctrine⁴⁷. En toute rigueur juridique, le contrat d'amodiation devrait ne s'appliquer qu'à la mise à disposition du domaine public, mais le Port de Strasbourg l'utilise également pour donner à bail son domaine privé. Dans ce dernier cas, le contrat d'amodiation est régi par les règles du droit commun, et ce n'est que lorsqu'il comprend un domaine public que le port se réserve la faculté de retrouver la pleine possession de son domaine pour motif d'intérêt général⁴⁸. L'occupant est alors tenu de le remettre en état sauf si les parties s'accordent sur le rachat de la parcelle à sa valeur nette comptable. En clair, le contrat d'amodiation est dominé par le principe de la liberté contractuelle et n'est pas moins avantageux pour l'occupant que la convention de terminal : les parties peuvent interdire la résiliation du contrat avant son terme⁴⁹, la soumettre à l'accord de l'autre partie⁵⁰ ou introduire la résiliation pour faute de l'une quelconque des deux parties. Ainsi, clauses exorbitantes mises à part, le contrat d'amodiation se trouve empreint d'une philosophie générale de droit privé, révélant un objectif pécuniaire à titre principal.

Aussi, le régime administratif du Port de Strasbourg se veut être « *un exemple particulièrement heureux de la conjonction de deux conceptions apparemment assez éloignées : gestion domaniale souple favorisant aux maximum l'exploitation industrielle et commerciale du domaine et de l'outillage, mais placée au service des intérêts économiques et politiques par le truchement des règles administratives* »⁵¹.

⁴⁷ En effet, l'amodiation n'entraînant ni délégation de service public ni transfert de prérogatives de puissance publique, les clauses exorbitantes ne se justifient que par l'appartenance de l'emplacement amodié au domaine public. Pour une étude plus complète de la question, v. A. JACQUEMET-GAUCHE, « Recherches sur le contrat d'amodiation », *RFDA*, 2013, p.237.

⁴⁸ Citons par exemple l'élargissement d'une voie, d'un passage, d'une voie ferrée, etc.

⁴⁹ Pour un exemple concernant le domaine du Port Autonome de Paris, v. : CAA Paris, 2 octobre 2001, n°98PA00975.

⁵⁰ En ce sens : CA Caen, 11 octobre 2007, *Juris-data* n°2007-367735.

⁵¹ Site du Port Autonome de Strasbourg.

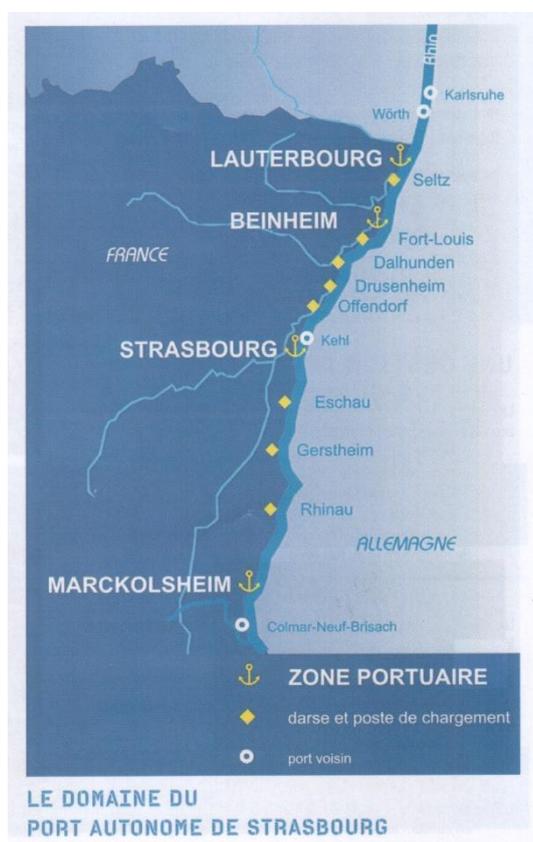
B) Missions du Port Autonome de Strasbourg

1) Domaine

Le domaine du port de Strasbourg est composé de quatre zones portuaires, trois terminaux à conteneurs et huit darses réparties le long du Rhin :

FIGURE 1

LE DOMAINE DU PORT AUTONOME DE STRASBOURG



- ◊ Une zone portuaire à Lauterbourg
- ▶ Un terminal à Lauterbourg

- ◊ Une zone portuaire à Beinheim

- ◊ Une zone portuaire à Strasbourg
- ▶ Un terminal nord à Strasbourg
- ▶ Un terminal sud à Strasbourg

- ◊ Une zone portuaire à Marckolsheim

Source : Port Autonome de Strasbourg.

2) Activités

L'article 2 de la loi du 26 avril 1924 ayant pour objet la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome dispose que le port a été créé pour :

- Assurer l'entretien et l'exploitation du port rhénan de Strasbourg et de ses dépendances ;
- Exécuter les travaux d'extension et d'amélioration de ce port reconnus nécessaires pour les besoins du commerce et de l'industrie ;
- Rechercher les moyens propres à développer sa prospérité ;
- Provoquer et au besoin prendre toutes mesures utiles à cet effet.

Sont ainsi érigées comme vocation première du port la gestion et l'exploitation portuaires. Cette affirmation peut sembler tout-à-fait inconsistante dans le sens où l'exploitation portuaire demeure ancrée dans l'imaginaire collectif comme étant l'activité principale, voire unique d'un port. La présente étude tend à démontrer que la réalité est plus nuancée.

Dans cette optique de gestion portuaire, le Port de Strasbourg met ses terrains, bassins et terre-pleins à la disposition de diverses entreprises industrielles et commerciales sur les trois zones portuaires dont il dispose. Par ailleurs, il réalise et entretient des infrastructures de desserte telles que bassins, routes, et voies ferrées, et exploite lui-même les outillages de manutention portuaire et ferroviaire, les entrepôts de stockage, un parc de conteneurs vides, les entretiens et réparations de conteneurs ainsi que les opérations de groupage/dégroupage. Cette mise à disposition est optimisée grâce à la forte volonté du port de s'imposer comme plateforme d'activités multi- et intermodales. Le PAS propose donc à ses occupants des transports combinés fer-route-eau sur l'ensemble de ses zones d'influence avec un accès rapide aux terminaux à conteneurs et/ou colis lourds ainsi qu'aux services d'entreposage, que le port gère en régie directe.

A l'inverse, une mission interministérielle chargée d'étudier les perspectives d'évolution de la gouvernance des ports intérieurs a considéré que les ports fluviaux devaient assurer en premier lieu la gestion du domaine public⁵², qui inclut les terrains situés au bord de la voie d'eau appartenant à l'Etat ou à Voies Navigables de France (VNF), les terrains comportant les espaces nécessaires à l'exploitation du port ainsi, le cas échéant, que des zones accueillant ou pouvant

⁵² Rapport de la mission interministérielle du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, « Evolution de la gouvernance des ports intérieurs », Juillet 2014, p.13.

accueillir des activités économiques en lien ou non avec la voie d'eau. Ce n'est qu'après avoir énuméré ces différentes tâches que la mission classe parmi les devoirs du port la gestion des outillages nécessaires à l'activité portuaire, l'établissement de partenariats avec des transporteurs, chargeurs et autres ports y compris à l'étranger ainsi que l'engagement à entreprendre toutes les actions de nature à favoriser le transport fluvial. Cette conception des fonctions des établissements portuaires soulève une réelle question sur la place de l'activité portuaire opérationnelle au sein des ports. En ce sens, la mission constate que Ports de Paris (PdP) a entrepris une telle externalisation de l'exploitation portuaire qu'il est devenu un aménageur foncier et gestionnaire immobilier de locaux à part entière, tirant 95% de son chiffre d'affaires de ses loyers et redevances amodiataires de prestations de services⁵³. De même, Ports de Lille tire environ 11% de ses recettes de l'exploitation des terminaux portuaires. Bien que le Port de Strasbourg soit enclin à suivre ce modèle, il n'en reste pas moins que près de 30% de ses recettes proviennent toujours de l'exploitation portuaire directe et des droits de ports.

Outre ses activités d'aménageur foncier et d'exploitant portuaire, le Port de Strasbourg propose un service de navette fluviale touristique « Batorama » depuis 1947. Historiquement, les navettes de Batorama effectuaient uniquement des visites du port, mais la zone de compétence de Batorama s'est étendue au reste de la ville de Strasbourg au courant des années 1970. Le port peut aussi être visité en bus et sert de point de départ de croisières sur le Rhin, effectuées par des armements partenaires du port de Strasbourg.

C) Structure des marchés

Avant d'examiner les trafics entrant et sortant du Port Autonome de Strasbourg, il est nécessaire de délimiter la zone du Rhin étudiée. Le Rhin, long de 1 233 km, est divisé en trois parties : le Rhin Supérieur, le Rhin Moyen et le Rhin Inférieur. Cette étude s'intéressera particulièrement aux territoires jalonnant le Rhin Supérieur, comprenant le Nord-Ouest de la Suisse, l'Alsace, le pays de Bade et le sud du Palatinat. L'Alsace et le pays de Bade occupent la majeure partie du Rhin

⁵³ Ibidem, p.17.

Supérieur avec 76% de la superficie, et le Rhin Supérieur représente 21 500 km² pour 5,9 millions d'habitants en 2006⁵⁴. Cet espace est caractérisé par une structure économique largement axée sur les branches industrielles à forte valeur ajoutée. Ainsi, sont fortement représentées les secteurs de la construction automobile, de l'industrie pharmaceutique, des produits pétroliers, des instruments de précision et de la nanotechnologie, qui représentent environ 10% du PIB de l'espace du Rhin Supérieur en 2008⁵⁵.

FIGURE 2
LES TRAFICS SUR LE RHIN SUPERIEUR EN 2006



Source : Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008.

⁵⁴ Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p. 25.

⁵⁵ Ibidem.

Cette composition se retrouve au sein du Port de Strasbourg par la prédominance des produits pétroliers, des produits agricoles et des produits manufacturés.

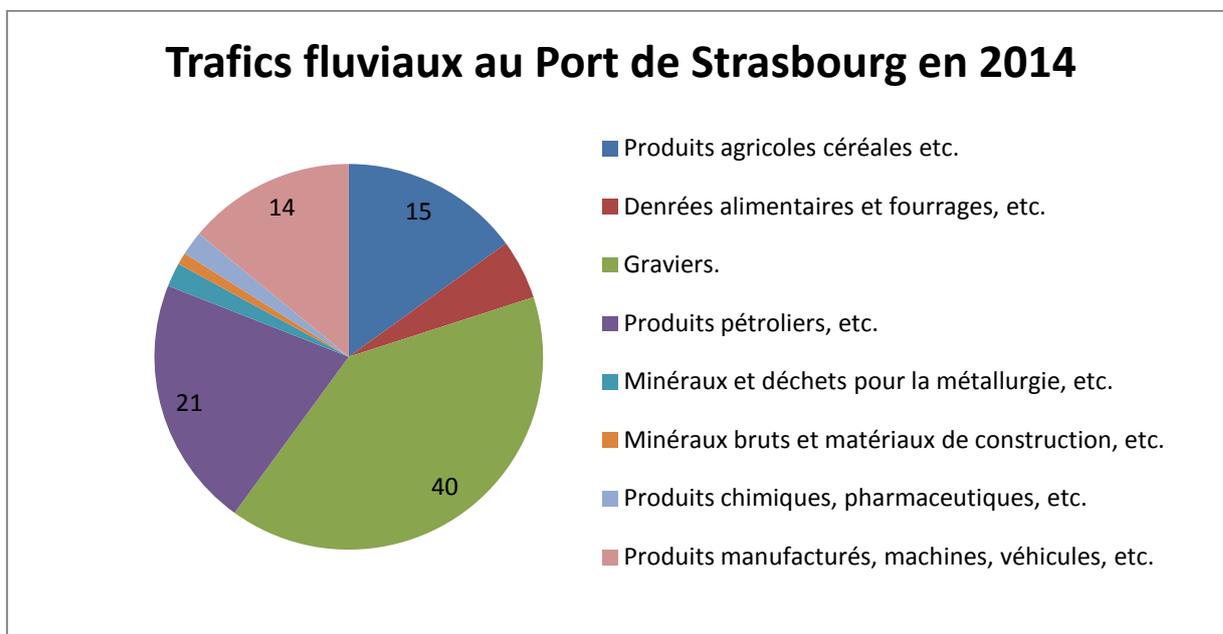
TABEAU 1
TRAFIC FLUVIAL AU PORT AUTONOME DE STRASBOURG EN 2014

TRAFIC FLUVIAL (en tonnes)	2014			2013	% variation
	entrées	sorties	total	total	
céréales	651 546	546 025	1 197 571	1 270 779	-5,8
denrées alimentaires / fourrages	78 663	330 105	408 768	416 686	-1,9
produits pétroliers	1 545 449	187 489	1 732 938	1 667 236	3,9
minerais / déchets pour la métallurgie	27 974	154 331	182 305	183 076	-0,4
produits métallurgiques	6 409	0	6 409	34 602	-81,5
graviers	47 946	3 099 614	3 147 560	2 900 024	8,5
autres matériaux de construction	24 346	64 948	89 294	103 158	-13,4
engrais	42 207	0	42 207	40 365	4,6
produits chimiques	125 672	62 829	188 501	238 569	-21,0
machines / véhicules / objets manufacturés	313 788	778 917	1 092 705	1 102 228	-0,9
TOTAL	2 864 000	5 224 258	8 088 258	7 956 723	1,7

Source : Rapport d'activités 2014 du Port Autonome de Strasbourg.

Les types de trafics varient en fonction des destinations : par exemple, les échanges entre l'Alsace et l'Allemagne ou les Pays-Bas sont notamment constitués de matériaux de construction, de produits pétroliers et de produits agricoles, alors que les échanges avec la Belgique concernent principalement les produits manufacturés.

FIGURE 3
LES TRAFICS FLUVIAUX AU PORT DE STRASBOURG EN 2014



Source : A. BARTEK, selon les données du Port Autonome de Strasbourg.

Ces infographies soulignent l'importance des industries présentes dans le Port de Strasbourg et plus généralement dans les ports rhénans, et met en exergue le rôle des ports en tant que portes d'entrée et de sortie des produits de ces industries. Par ailleurs, la répartition des trafics au sein du PAS met en avant le poids conséquent des flux liés à l'exploitation des gravières et des champs agricoles alsaciens. Globalement, le trafic du PAS est plus varié que celui des autres ports rhénans, bien que son niveau total de trafic soit stagnant, oscillant entre huit et neuf millions de tonnes par an depuis une dizaine d'années. Toutefois, le volume de certaines catégories de marchandises a largement évolué, augmentant pour les produits agricoles au détriment des produits pétroliers par exemple, ce qui peut s'expliquer par le désengagement de l'Etat sur le marché pétrolier et dans ses raffineries. Toutefois, malgré la fermeture de la raffinerie Petroplus de Reichstett en 2011, les entreprises implantées sur le Port aux Pétroles du PAS maintiennent un haut niveau de trafic pétrolier⁵⁶. Enfin, le développement du transport des

⁵⁶ L'explosion sur le site pétrochimique de LyondellBasell à Berre l'Etang du 14 juillet 2015 a néanmoins ravivé l'animosité d'une partie de l'opinion publique locale sur la vocation du Port aux Pétroles strasbourgeois, situé à une centaine de mètres seulement des premières habitations du quartier de la Robertsau. L'Association pour la sauvegarde de l'environnement de la Robertsau (ASSER) a lancé un nouvel appel aux autorités

produits manufacturés, corollaire de la conteneurisation, est sans conteste le fait marquant de ces dernières décennies.

De nouveaux trafics sont attendus au Port de Strasbourg avec notamment deux projets porteurs. Dans le cadre de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015 de l'annexe VI de la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution marine par les navires (MARPOL), l'émission des oxydes de soufre, des oxydes d'azote et des composés organiques volatils a été limitée à 0,1% dans les zones dites « SECA » (« Sulphur emission controlled area »). L'une des solutions trouvées par les armateurs pour se conformer aux nouvelles exigences internationales a été de réfléchir sur l'utilisation de gaz naturel liquéfié (GNL) comme carburant pour les navires, puisqu'il émet des quantités bien moindres de ces gaz à effet de serre (GES). Etant donné que les bateaux circulant sur le Rhin sont principalement fluviomaritimes en direction de la Manche, de la Mer du Nord et de la Mer Baltique, qui ont été classées en zone SECA, le PAS a été amené à étudier le projet de se doter d'installations permettant le ravitaillement en GNL carburant, à l'instar d'autres ports français tels le GPMM ou le Grand port maritime de Dunkerque, ou des grands ports internationaux. Ce projet est mené conjointement avec les ports de Rotterdam, Anvers, Mannheim, Bâle et Strasbourg, avec le soutien financier de la Commission européenne. A ce stade, quatre études devraient s'achever fin 2015 pour aboutir à la construction de stations d'avitaillement GNL le long du Rhin, à savoir une étude de marché, une étude de risques, une étude de faisabilité et une étude sur la réglementation à mettre en place⁵⁷. Le Rhin compte déjà sept navires fluviomaritime porte-conteneurs circulant exclusivement au GNL, et cinq autres sont en construction. Toutefois, à l'inverse de certaines puissances maritimes mondiales⁵⁸, les ports français (et

publiques locales, estimant que le port « *n'a plus sa place dans l'agglomération* ». Selon les affirmations de celle-ci, parues dans les *Dernières Nouvelles d'Alsace* le 18 juillet 2015, un accident comme celui de l'Étang de Berre aurait « *certainement des conséquences plus dramatiques sur la population civile s'il avait lieu au Port aux Pétroles de Strasbourg* », qui comporte sept entreprises classées Seveso seuil haut. Ces propos viennent corroborer un avis défavorable du commissaire enquêteur du 6 juillet 2015 à un projet de Fonroche d'exploitation d'un forage de géothermie profonde sur un site Seveso du Port aux Pétroles. Cette solution, due notamment aux nombreuses incertitudes quant à la sécurité de la population et environnementales, remet à l'ordre du jour la question de l'évolution du Port aux Pétroles de Strasbourg.

⁵⁷ Rapport d'activités 2014 du Port Autonome de Strasbourg.

⁵⁸ Selon un article du *Marin*, paru le 15 juillet 2015, la Corée du Sud a d'ores et déjà annoncé vouloir se positionner comme le leader mondial sur le marché du GNL comme carburant marin. Le Ministère de l'Énergie sud-coréen a annoncé un plan visant à construire d'ici 2017 des stations de soutage GNL dans quatre des cinq terminaux d'importation de GNL du pays : Gwangyang, Tongyeong, Boryeong et Incheon.

particulièrement le Port de Strasbourg) sont plus enclins à attendre que les normes techniques internationales sur de telles stations d'avitaillement soient fixées⁵⁹ avant de lancer les processus de construction, d'autant plus que l'utilisation de GNL carburant soulève de plus en plus de questions chez les ingénieurs⁶⁰.

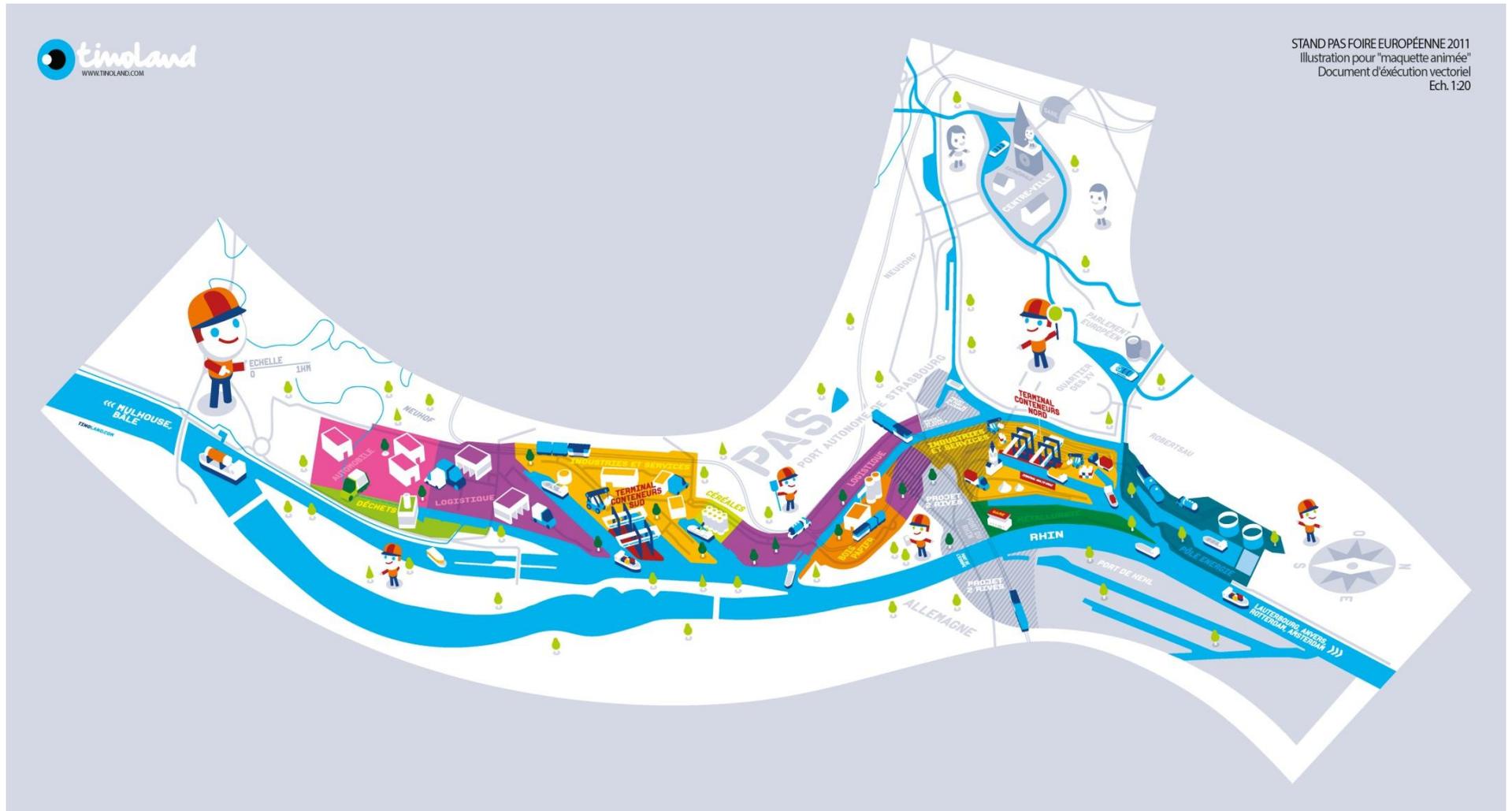
Par ailleurs, le Port Autonome de Strasbourg projette de développer un port de plaisance ainsi qu'une gare fluviale, diversifiant encore son activité et se conformant ainsi un peu plus à la norme selon laquelle les communes opèrent les ports de plaisance. Ce projet n'est toutefois pas encore abouti puisque la Société Publique Locale d'Aménagement (SPLA) de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) des Deux-Rives, chargée des études, n'est opérationnelle que depuis quelques mois. Des difficultés subsistent quant à la réalisation et au financement du projet : sera-t-il question d'un appel à projets, y aura-t'il participation du port ? Ces questions dépendront également des tournants que prendra la Direction du port, qui voit poindre des changements dans sa structure. Pour l'instant, moins de cinq ports de plaisance gérés par des sociétés privées entrent dans la circonscription du PAS, mais ils arrivent à saturation et n'ont pas nécessairement le niveau ou la qualité d'équipement souhaité par le Port Autonome de Strasbourg.

⁵⁹ Le cadre réglementaire à élaborer est très complexe puisqu'il concerne non seulement les normes de construction des navires mais également la qualification des équipages, le transport du GNL, les normes d'émission de GES provenant des moteurs, les normes d'exploitation des unités et la gestion des infrastructures d'avitaillement.

⁶⁰ Comme le souligne Nathalie STEY, rédactrice en chef de la revue *Navigation, Ports & Intermodalité* (NPI), l'intérêt écologique du GNL est remis en question par les attentes de la septième directive « Non Road Mobile Machinery » 2012/46/EU du 6 décembre 2012. En effet, cette dernière ambitionne d'atteindre des normes d'émission de GES qui ne peuvent être atteintes par aucun moteur fluvial à ce jour, moteurs fonctionnant au GNL compris. De plus, la Commission européenne prévoit également de réguler la question des émissions de méthane, qui jouent un rôle dans le réchauffement climatique largement supérieur aux émissions de CO₂. Or, il semblerait que les performances énergétiques des moteurs GNL soient très limitées lorsqu'il s'agit d'émissions de méthane. « Haro sur le GNL ! », N. STEY, Newsletter de la revue NPI *Canal NPI* du 9 juin 2015, pp. 5-6.

FIGURE 4

L'ORGANISATION DES ACTIVITES ET DES TRAFICS SUR LA ZONE PORTUAIRE DE STRASBOURG



STAND PAS FOIRE EUROPÉENNE 2011
Illustration pour "maquette animée"
Document d'exécution vectoriel
Ech. 1:20

Source : Tino, Illustrateur infographiste, www.tinoland.com

Partie II. La place du Port Autonome de Strasbourg en France et en Europe

L'efficacité et l'attractivité d'un port se mesurent souvent à plusieurs indicateurs, dont notamment le nombre de tonnes ou d'équivalents vingt pieds (EVP) transportés. D'autres facteurs restent néanmoins pertinents. Le Port de Strasbourg, avant de se positionner à l'échelle française et européenne (Section 2), est avant tout un port ancré dans le territoire alsacien (Section 1).

Section 1. Le Port Autonome de Strasbourg au cœur du territoire alsacien

Le PAS contribue au rayonnement de la région par son intégration parfaite dans l'économie alsacienne (A) mais également par son implication dans les problèmes écologiques et son respect du développement durable (B).

A) L'intégration du Port Autonome de Strasbourg dans l'économie régionale

Le Port de Strasbourg est incontestablement un bassin d'emploi important au sein de la région. Il s'agit de la première zone d'activités de l'Est ainsi que la première zone logistique d'Alsace. Outre les 220 employés du port, environ 350 industries sont implantées sur le domaine portuaire et comptent quelque 13.000 emplois directs. L'activité portuaire fait par ailleurs vivre plus de 36.000 salariés des entreprises de transport et d'entreposage en 2012⁶¹. Les emplois directs du bassin portuaire de Strasbourg représentent 9% de la population strasbourgeoise salariée⁶², ce qui est d'autant plus notable que le Grand port maritime de Marseille ne crée, lui, que 40.000 emplois directs soit 13% de la population salariée

⁶¹ Chiffres tirés des statistiques de l'INSEE de 2012.

⁶² Chiffres croisés des statistiques de l'INSEE de 2012 et du site du Port de Strasbourg.

marseillaise⁶³, alors qu'il s'agit du premier port français et du troisième port de Méditerranée. Plus encore, le bassin d'emploi portuaire strasbourgeois se situe largement devant celui de Paris, qui ne crée que 20.000 emplois directs pour 600 industries implantées, soit 1,3% de la population salariée parisienne⁶⁴.

Le PAS est créateur de valeur ajoutée, et ses bénéficiaires sont entièrement réinjectés dans les activités portuaires et les aménagements du port : aucun dividende n'est versé aux actionnaires du PAS. Depuis 2004, le PAS a retrouvé une nouvelle jeunesse en faisant l'acquisition de nouveaux portiques. C'est ainsi qu'il a entrepris la réalisation de la zone portuaire de Lauterbourg, qui a été dotée en 2013 d'un portique fluvial puis d'un portique ferroviaire en 2014. En 2010, la capacité du portique colis lourd, situé dans la zone portuaire de Strasbourg, a été élevée de 300 t à 460 t. Le montant total d'investissements depuis 2004 s'élève à 30 millions d'euros. Le PAS investit également dans la région Alsace, pour les projets connexes au port. Par exemple, le PAS subventionne le bateau-école des pompiers du Centre Rhénan d'Entraînement à la maîtrise des Risques Fluviaux (CRERF) conjointement avec l'Union européenne et les Etats français et suisse. Il a d'ailleurs été le seul port ayant subventionné le projet de création d'un tel centre de formation, avec une contribution se montant à 50.000 €.

En outre, la Région Alsace et notamment la Ville de Strasbourg perçoivent le fruit de l'impôt foncier du port. En effet, le Port de Strasbourg n'est pas touché par la récente décision du Conseil d'Etat⁶⁵ remettant en cause l'ancienne exonération des GPM de la taxe foncière sur les propriétés bâties, puisqu'il s'est toujours soumis volontairement à l'imposition locale. Les contrats domaniaux du PAS répercutent ainsi au titre de charge locative la part de la taxe foncière rattachée au terrain de chaque occupant, de sorte à ce que des 1,6 million d'euros de taxe foncière totale, seuls 400.000 €, correspondant aux infrastructures propres du port, à ses terminaux portuaires et à ses entrepôts, demeurent à sa charge.

⁶³ Chiffres croisés des statistiques de l'INSEE de 2012 et du Rapport de l'OCDE, O. MERK, C. COMTOIS, « Compétitivité des villes portuaires : Le cas de Marseille-Fos », 2012, OECD Regional Development Working Papers 2012/11, OECD Publishing, p.27.

⁶⁴ Chiffres croisés des statistiques de l'INSEE de 2012 et du site du Port de Paris.

⁶⁵ CE, 2 juillet 2014, n°374807, *Ministère des Finances et des Comptes publics*. Ladite exonération n'est donc plus applicable qu'aux établissements publics limitativement énumérés dans cette décision, les autres devant statuer sur les éventuelles modalités de répercussion auprès des entreprises présentes sur leur domaine à compter du 1^{er} janvier 2015.

De plus, le Port de Strasbourg apporte indirectement une plus-value importante à la Région alsacienne, puisqu'il contribue à décongestionner le trafic routier en faveur des trafics fluvial et ferroviaire. Globalement, il est possible de constater que les ports intérieurs ne sont pas en situation de concurrence les uns avec les autres, contrairement aux ports maritimes. En réalité, alors que les ports maritimes cherchent à pousser les chargeurs et transporteurs à choisir leurs infrastructures plutôt que celles de ports concurrents par des droits de port moins élevés par exemple, les ports intérieurs travaillent dans une logique de séduction différente, visant à inciter les entreprises à s'installer sur le domaine public d'une part, et à les inviter au report modal d'autre part, ce qui les situe en concurrence directe avec les transporteur routiers et ferroviaires. Ce mode alternatif de transport permet donc aux ports intérieurs de coopérer en partageant leurs moyens et infrastructures s'il le faut⁶⁶ et surtout de créer des zones logistiques très performantes, car elles doivent permettre de répondre à la problématique du « last mile logistics », qui est en fait la déterminante pour le consommateur final. Cette approche est tout-à-fait vérifiée sur le Rhin, dont les ports s'engagent toujours plus vers le renforcement de la coopération. Le projet RTE-T « *Upper Rhine Ports : a connected corridor* » en est l'exemple le plus récent. Il regroupe depuis 2012 les neuf ports du Rhin Supérieur Ludwigshafen, Mannheim, Karlsruhe, Kehl, Strasbourg, Colmar/Neuf-Brisach et RheinPorts Basel-Mulhouse-Weil, et vise à élaborer, avec le soutien de l'Union Européenne, une stratégie commune pour se préparer à la croissance des volumes de trafic attendue au niveau des plateformes portuaires dans les vingt années à venir. « *Upper Rhine Ports* » est un projet exemplaire de la politique de transport de la Commission européenne, qui a pour ambition de réduire de 60 % les émissions de CO² d'ici à 2050 en développant un transport durable en Europe par le biais d'un report modal de 30 % vers le fer et la voie d'eau. C'est en ce sens que la Commission a admis pour la première fois en 2012 que ports intérieurs jouaient un rôle central en tant que plaques tournantes du réseau RTE-T. Une étude de 2008 estimait déjà que si les ports n'exerçaient pas cette pression pour le report modal sur le fer ou le fleuve, la congestion routière au niveau des villes de Strasbourg et de Karlsruhe aurait d'emblée été augmentée de

⁶⁶ Citons par exemple le hub trinational de RheinPorts Basel-Mulhouse-Weil, véritable pôle de compétences logistiques et multimodales mettant en commun les équipements de tous les sites appartenant aux trois ports.

10 à 33%⁶⁷, ces chiffres étant encore amenés à évoluer à la hausse avec l'intensification des échanges. Dans ce contexte, l'intérêt de l'activité portuaire est indéniable. Une augmentation du trafic de 33% à Karlsruhe aurait saturé le réseau routier de façon permanente, qui en 2008 était déjà congestionné à hauteur de 89%, et Strasbourg à 60%. Si un report modal vers la route devait se produire à l'heure actuelle, ce ne serait pas moins d'1.200.000 poids lourds par an en plus sur le réseau routier alsacien⁶⁸. Le pari strasbourgeois du report modal est en partie tenu : grâce à une progression du trafic ferroviaire de 10% entre 2005 et 2006, la gare du port du Rhin est devenue la première gare de fret ferroviaire d'Alsace avec aujourd'hui plus de deux millions de tonnes transbordées par année.

Enfin, le PAS s'intègre pleinement dans la stratégie Strasbourg Eco 2020, plan d'actions de *Strasbourg, The Eurooptimist*, marque partenariale déposée par Strasbourg Eurométropole. Cette stratégie a pour but de mobiliser l'ensemble des acteurs du monde économique autour du développement et de l'attractivité du territoire alsacien. C'est ainsi que le Port et la Ville de Strasbourg se sont associés pour définir un Schéma directeur des Deux-Rives, projet colossal⁶⁹ d'urbanisation et d'aménagement d'un pan entier de la ville de Strasbourg, à cheval sur la ville et le port. Le PAS aura notamment en charge toute la ZAC des Deux-Rives, qui va du secteur de la Citadelle jusqu'aux rives du Rhin.

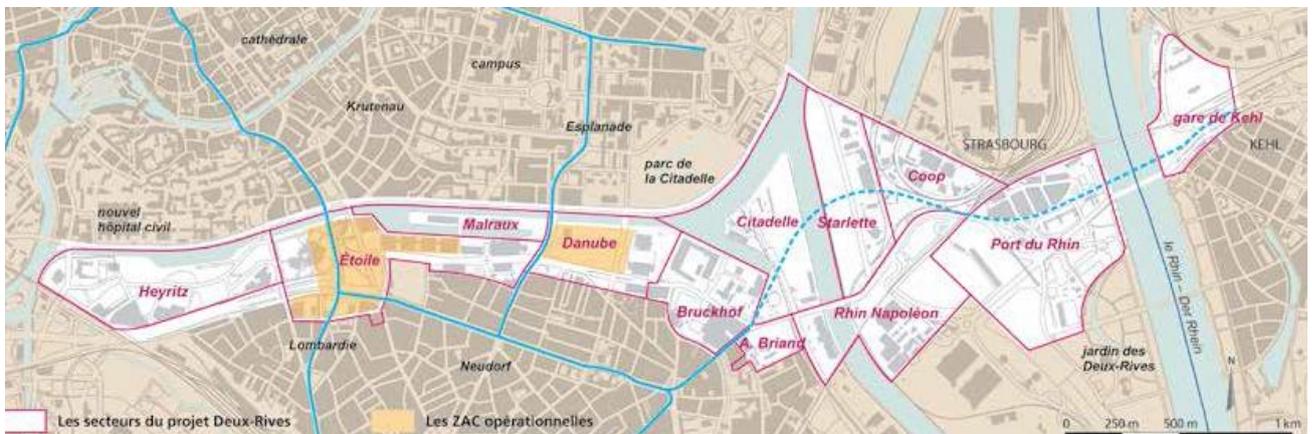
⁶⁷ Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p. 43.

⁶⁸ Site Internet de la « Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes » (« Administration Fédérale des Eaux et de la Navigation »), où il est possible de trouver des informations sur le trafic enregistré à l'écluse d'Iffezheim (disponible en allemand uniquement).

⁶⁹ Les investissements totaux devraient se monter à 500 millions d'euros, échelonnés de 2012 à 2032.

FIGURE 5

LES DIFFERENTS SECTEURS DU PROJET D'URBANISATION ET D'AMENAGEMENT DES DEUX-RIVES



Source : Site de Strasbourg Eurométropole

Ce projet s'étend de l'entrée du port jusqu'aux entrailles fluviales de la ville, et chaque secteur a une vocation différente. Il s'agira essentiellement de la construction de logements et de l'établissement d'activités commerciales pour les secteurs du Heyritz et de l'Etoile, du renforcement de la vocation culturelle et interculturelle pour le secteur Malraux et de la création d'un éco-quartier pilote pour le Danube. Les secteurs du Bruckhof, Aristide Briand et de la Citadelle auront un rôle de zone tampon entre la ville et le port, les deux premières abritant des logements, équipements, activités, commerces et équipements sportifs. La Citadelle sera le miroir portuaire du Bruckhof et accueillera un port de plaisance qui pourra recevoir une centaine de bateaux, ainsi qu'une gare fluviale et un hôtel à destination des bateaux de croisière, en sus des logements et des loisirs urbains. Enfin, les secteurs Starlette, Coop, Port du Rhin et Rhin Napoléon étendront le quartier du Neudorf vers la rive pour créer un grand espace tertiaire et d'activités, d'une surface totale s'élevant à 176.800 m². Ces secteurs garderont toutefois la façade des anciens bâtiments portuaires s'y trouvant à ce jour, désormais emblématiques de cette zone largement empreinte de son histoire industrielle et culturelle.

L'aménagement Deux-Rives présente des enjeux considérables : outre sa fonction de renforcement de la dimension transfrontalière de la métropole, il doit maintenir (voire développer) les échanges entre les deux terminaux portuaires de

Strasbourg tout en créant un corridor écologique le long du Rhin entre la forêt de la Robertsau (au Nord) et celle du Neuhof (au Sud). L'objectif de développement spatial du PAS est donc particulièrement difficile à atteindre, eu égard à la pression foncière strasbourgeoise et aux contraintes environnementales. Il doit permettre à la ville de réaliser de nouveaux pôles tertiaires (comme à Starlette) tout en valorisant l'image portuaire et la façade fluviale.

Toutefois, la vocation industrialo-portuaire de certains terrains tend à se dissiper du fait de la pression urbaine des collectivités territoriales. A Strasbourg, l'aménagement de la presqu'île André Malraux en est une illustration éloquent. Il y a encore une dizaine d'années, la presqu'île Malraux appartenait entièrement au port et avait une activité uniquement portuaire. Actuellement, le port conserve le terrain d'assiette de la médiathèque de 11.800m² qui s'y trouve, loué à la Communauté Urbaine de Strasbourg (aujourd'hui Strasbourg Eurométropole) par un bail de cinquante ans. Le reste des terrains, et notamment le pôle Seegmuller, qui était un imposant silo il y a à peine un siècle, a été cédé à la Société d'aménagement et d'Équipement de la Région de Strasbourg (SERS). L'architecture industrielle du XXe siècle a été conservée pour y abriter aujourd'hui les docks – espace visant à rendre accessibles à tous les enjeux du numérique, des logements étudiants, des bureaux et des lieux de restauration. De même, le môle Citadelle accueille encore des activités d'entretien de bateaux mais qui ont vocation à disparaître au profit des nouveaux projets de la Ville de Strasbourg. Les décisions de cession de propriétés portuaires à la ville demeurent toutefois assez localisées, et d'autres projets de ce genre n'auront pas lieu pour les quinze prochaines années, le port ayant pu obtenir des garanties de la ville sur ce point.

Le Port de Strasbourg est donc pleinement intégré dans sa région, dont il renforce la valeur économique en créant des zones d'emploi et des zones logistiques à forte valeur ajoutée, en désencombrant significativement le trafic ainsi qu'en versant aux collectivités des fonds à titre de subventions et d'impôts. Il participe aussi à un vaste projet d'aménagement d'une zone industrialo-portuaire, qui est également l'occasion pour lui de diversifier ses services. Il faut cependant veiller à ce que les contraintes urbaines et environnementales n'entraînent pas la perte d'identité du port, bien que celui-ci se soit fixé pour objectif de devenir un aménageur foncier ancré dans le développement durable.

B) Le Port Autonome de Strasbourg : un port tourné vers le développement durable

Outre le fait qu'il favorise les modes de transport alternatifs à la route par son rôle de plateforme multimodale, le Port Autonome de Strasbourg a entrepris de nombreux pas en faveur du développement durable.

Le 11 mai 2011, le PAS est devenu le premier port fluvial à avoir été certifié *Ecoports*. *Ecoports* est un réseau de ports européens s'étant engagés à échanger leurs points de vue et meilleures pratiques aux fins de travailler à l'amélioration dans le secteur de la performance environnementale, avec pour principe de base l'autorégulation volontaire. Le PAS est donc l'un des sept ports français bénéficiant à ce jour de cette certification, aux côtés des Ports de Calais, du Havre, de Lorient, de Nantes Saint-Nazaire, de Cannes et de Nice. Le Port de Strasbourg, après avoir analysé ses performances et établi des objectifs d'améliorations, a décidé de se soumettre à un audit interne tous les deux ans afin de mesurer les progrès accomplis.

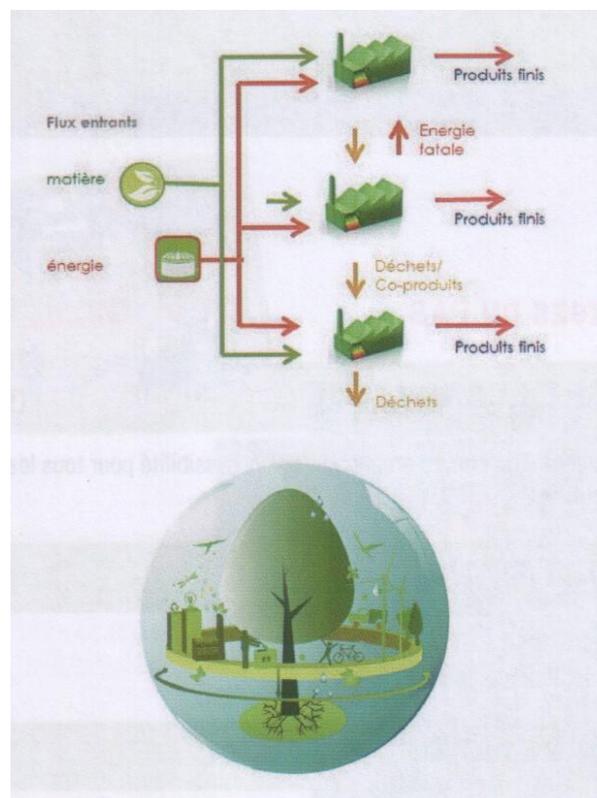
Dans ce cadre, il favorise les transports en commun et la bicyclette pour se rendre dans les différentes entreprises situées sur le domaine portuaire. En particulier, le PAS a remis un rapport en 2012 à la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS) pour que celle-ci prenne en compte sa volonté de voir la desserte et les accès au port en transports en commun améliorés. La CUS répondra à ce désir notamment en le synchronisant avec son projet d'aménagement des Deux-Rives pour ce qui concerne le tramway. Des aménagements cyclables et piétons et des extensions de lignes d'autobus sont déjà en cours de réalisation, pour un montant total de 2,3 millions d'euros hors taxes, cofinancés par le PAS et la CUS. Par ailleurs, le PAS a créé un Plan de déplacements Entreprises du Port de Strasbourg (PEPS) en mai 2012, qui a mis en place une plateforme de covoiturage pour les salariés des entreprises portuaires dès septembre 2012.

Plus encore, le PAS a lancé en 2013, conjointement avec la CUS, une démarche d'écologie industrielle pour aborder la transition énergétique de la zone portuaire strasbourgeoise, ce qui confirme bien que le développement durable est

devenu le fil rouge de l'ensemble des projets du Port Autonome de Strasbourg. L'écologie industrielle est une approche visant à trouver des synergies organisationnelles entre les opérateurs économiques en appréhendant le système industriel comme un écosystème composé d'acteurs complémentaires et interdépendants, à l'image des écosystèmes naturels. Cet impressionnant projet a d'abord été testé à petite échelle par quinze entreprises volontaires. Dans un premier temps, celles-ci ont analysé les principaux flux de matières et d'énergie intervenant dans leur process industriel, ce qui a permis d'identifier par la suite les potentielles synergies avec d'autres partenaires. Dix-sept synergies ont ainsi pu être identifiées, touchant principalement aux thèmes de l'énergie, des effluents, des gaz et des matières organiques. Les entreprises volontaires ont commencé par travailler sur l'optimisation de deux synergies avant d'aller plus avant dans de lourds investissements financiers. Cette initiative s'est révélée être un franc succès, puisque quinze autres sociétés ont adhéré au programme de transition énergétique, portant le nombre d'entreprises volontaires à trente.

FIGURE 6

SCHEMA D'UNE DEMARCHE D'ECOLOGIE INDUSTRIELLE



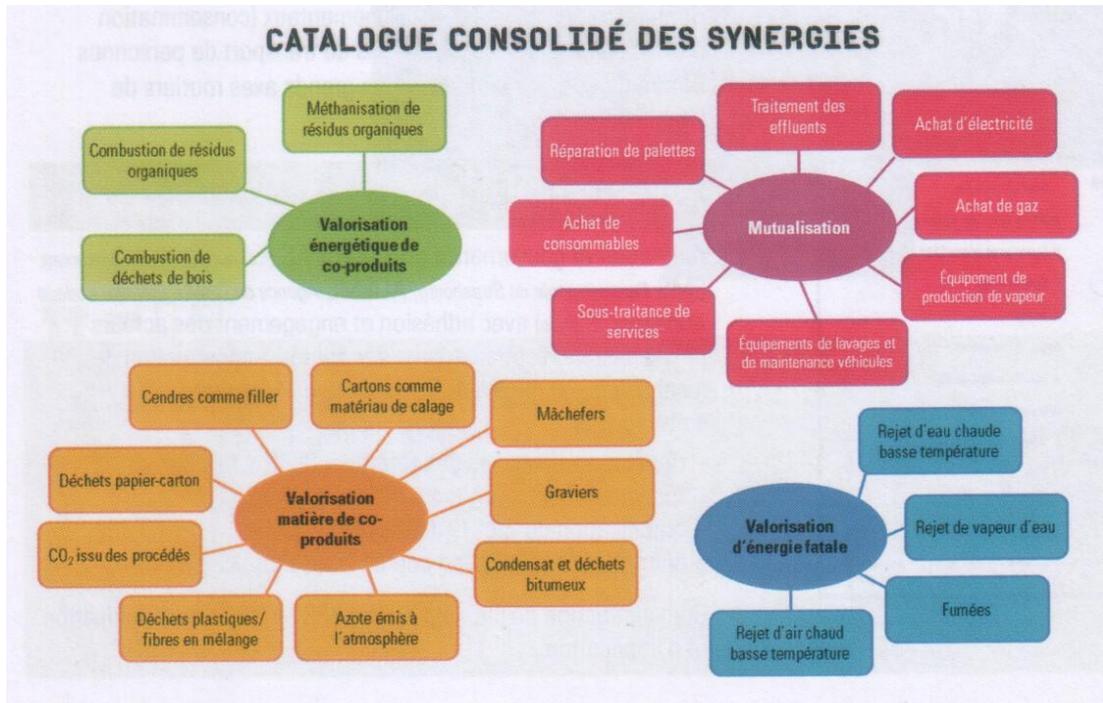
Source : Newsletter du Port Autonome de Strasbourg *PAS'relle*, novembre 2013, p.5

L'écologie industrielle permet de préserver les ressources en matières premières en maîtrisant les coûts fixes liés aux énergies et aux matières concernées grâce à l'optimisation des processus de production et de consommation. La démarche engagée réduit considérablement les besoins en énergie et en matières premières des entreprises et surtout leur permet de se détacher des énergies fossiles. Ce projet, qui bénéficie de l'appui technique du Pôle de compétitivité ENERGIVIE et de SOFIES, bureau d'études spécialisé dans les thématiques énergétiques et de matières, a vocation à renforcer la compétitivité de la zone portuaire strasbourgeoise et donc de ses entreprises en devenant un sujet d'ampleur, tant par sa géométrie que par sa temporalité. Des entreprises telles que CARGILL, DACSA France, NLMK, OVH, RUBIS TERMINAL, SOPREMA, SFR, SENSIENT FLAVORS, FONROCHE ou DALKIA ont déjà fait le choix de collaborer sur des thématiques originales, instaurant un climat de confiance qui favorise également le développement de nouvelles formes de coopération, nécessaires à la pérennité de leur entreprise. Certaines entreprises se sont par exemple engagées à livrer leurs déchets papier-carton à la société BLUE PAPER, qui produit du carton ondulé issu de papier recyclé à 100%. A l'image du deuxième producteur mondial de papier pour magazines et journaux NORSKE SKOG, la société BLUE PAPER espère ainsi mutualiser ses infrastructures (station de traitement des effluents), son énergie (fourniture de chaleur), son savoir-faire et ses achats de biomasse aux fins de réaliser d'importantes économies sur les coûts d'investissement, mais aussi sur les coûts d'énergie et de production en générant de nouvelles recettes. Le Port de Strasbourg a mis en œuvre des moyens d'innovation technologique, organisationnelle, comptable, politique et fiscale pour suivre l'exemple du Port de Rotterdam, qui a fait de l'économie circulaire l'un de ses piliers en termes de développement⁷⁰.

⁷⁰ Travaux de l'Institut Méditerranéen des Transports Maritimes, *Le transit de la marchandise en Méditerranée : port, industrie, territoire, quelles synergies ?*, « L'économie circulaire : l'enjeu pour les ports », F. M. LAMBERT, 5 et 6 juin 2014, pp. 47-48.

FIGURE 7

CATALOGUE DES SYNERGIES IDENTIFIEES AU PORT DE STRASBOURG



Source : Brochure de présentation du Port Autonome de Strasbourg, « Des projets au service du développement durable », mars 2015

En outre, signataire d'une charte pour plus de biodiversité, le PAS a aussi pris la décision de réduire son impact sur la biodiversité et sur la qualité de l'eau. A ce titre, il a significativement réduit l'utilisation de produits phytosanitaires qui, actuellement, ne sont plus utilisés que pour le traitement des voies ferrées et de quelques trottoirs gravillonnés. Des prairies fleuries d'espèces locales et mellifères disséminées sur tout le domaine portuaire ont été créées, occupant une surface totale d'un hectare. Les espaces verts sont entretenus via une gestion différenciée, qui impose des fréquences de tonte différentes selon les zones, ce qui permet de garantir le bon fonctionnement des équipements techniques tout en respectant l'environnement.

Par ailleurs, le port a entrepris une gestion exemplaire de ses déchets en organisant leur collecte et leur nettoyage ainsi qu'en réorganisant leur stockage par nature de produit, afin de favoriser leur recyclage en toute sécurité (ex. Déchets électriques et électroniques, produits dangereux, bois, ordures ménagères,

etc.). Des bennes de tri à destination des usagers ont également été installées au niveau des écluses et un programme de recyclage de poches à vin a été lancé au niveau des terminaux à conteneurs, ce qui permet aux agents des terminaux de recycler plus de douze tonnes de poches à vin chaque année. Enfin, les contrats d'amodiation comportent des clauses de remise en état du domaine, ce qui a un poids encore plus important lorsque les entreprises installées sur le domaine portuaire exercent dans des secteurs pouvant provoquer des pollutions conséquentes.

Ainsi, le Port Autonome de Strasbourg contribue au rayonnement de la région par son intégration parfaite dans l'économie alsacienne mais également par son implication dans les problèmes écologiques, ce qui renforce sa position territoriale et lui permet de se mesurer aux autres ports français et européens.

Section 2. Le positionnement national et européen du Port Autonome de Strasbourg

L'efficacité et l'attractivité du Port Autonome de Strasbourg vont successivement être étudiées au plan national (A) puis européen (B).

A) La situation du Port Autonome de Strasbourg au niveau national

Les ports fluviaux sont beaucoup moins médiatisés que les ports maritimes à l'échelle nationale. Or, Ports de Paris, qui occupe la première place sur le palmarès des ports fluviaux français, se situe très largement devant le GPM de Nantes Saint-Nazaire si l'on compare leurs chiffres d'affaires (CA), leurs résultats d'exploitation ou même leurs résultats nets⁷¹. De même, le Port de Strasbourg, deuxième port fluvial français, se situe dans le même ordre de grandeur que le GPM de La Rochelle sur le plan opérationnel avec 8,1 millions de tonnes de trafic et 13.500 emplois pour le PAS en 2014 contre 9,3 millions de tonnes de trafic et 16.400 emplois pour La Rochelle. En 2012, le PAS avait un produit d'exploitation de 34 millions d'euros, ce qui le plaçait au niveau du GPM de Bordeaux⁷². Plus encore, le Port de Strasbourg a traité près de 42% d'EVP de plus que le GPM de Dunkerque avec 413.564 EVP pour le PAS en 2014 contre 291.628 EVP pour le GPM de Dunkerque, alors même qu'il s'agissait d'une année record pour le GPM, comptant une hausse de 20% environ par rapport à la moyenne des six dernières années⁷³. En termes de trafic fluvial de conteneurs, le PAS affichait en 2013 à peine 6,5% de trafic de moins que le trafic fluvial généré par tout l'ensemble portuaire HAROPA⁷⁴. En outre, le PAS est devant le Port du Havre pour le transport de

⁷¹ En effet, PdP avait en 2013 un CA de 85,2 millions d'euros, un résultat d'exploitation de 16,8 millions d'euros et un résultat net de 18,2 millions d'euros contre respectivement 63,3 millions d'euros, 7,1 millions d'euros et 1,7 millions d'euros pour le GPM de Nantes Saint-Nazaire. Rapport d'activité de Ports de Paris pour 2013. Rapport d'activité du Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire pour 2013.

⁷² Rapport de la mission interministérielle du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, « Evolution de la gouvernance des ports intérieurs », Juillet 2014, p.15.

⁷³ Données calculées à partir du rapport d'activité 2014 du Grand Port Maritime de Dunkerque.

⁷⁴ Chiffres croisés des rapports annuels 2013 du Port de Strasbourg et de l'ensemble portuaire HAROPA.

passagers avec 784.450 passagers en 2014 contre 777.805 passagers pour le Port du Havre⁷⁵.

Sans aucun doute, le Port de Strasbourg s'est fait une place au rang national parmi les plus grands ports. Depuis 2005, il a connu une ascension fulgurante, avec une augmentation du trafic conteneurisé dépassant les 245%⁷⁶. Les opérateurs fluviomaritimes ont fait le choix d'un port compétitif et efficace. Il est même considéré comme très fiable par l'ensemble des acteurs économiques rhénans puisqu'il n'a connu qu'une seule grève depuis sa création, sur la filière de transport de passagers Batorama, lors de la mise en place d'un autre système de rémunération, en 2013. Même si la conjoncture est meilleure depuis quelques années, le GPMM doit encore régulièrement faire face à des revendications sociales provenant des ouvriers dockers. Cela le place dans une position inconfortable eu égard aux ports concurrents de Gênes et de Barcelone, qui ne connaissent pas ce genre de mouvements sociaux. Contrairement au GPMM, le PAS n'a pas de système de dockers, et c'est pourquoi il ne connaît pas de troubles sociaux dans l'enceinte portuaire⁷⁷. La présence syndicale y est très faible, ce qui est même regretté au PAS, qui aurait souhaité pouvoir soumettre des idées ou projets pour pouvoir recevoir une réponse en retour. Il sera remédié à cette carence syndicale par le biais du Conseil d'orientation du transport fluvial, dont l'idée a émergé lors des Assises des Chargeurs, tenues le 2 décembre 2014. Ce projet, en cours de montage sur proposition de VNF, n'a pas encore vu le jour pour l'instant. Le Conseil doit permettre d'échanger, de lancer des expérimentations et de faire des propositions aux pouvoirs publics locaux, nationaux et européens tout au long de l'année, et pas seulement lors des Assises. Ce Conseil, qui réunirait, comme les Assises, les principaux acteurs impliqués dans le transport fluvial, en particulier les acteurs économiques, examinerait aussi les textes de lois et les grands projets ou schémas régionaux de référence, les questions de développement des infrastructures, etc.

⁷⁵ Chiffres croisés du rapport annuel 2014 du Port de Strasbourg et des statistiques définitives pour 2014 du Port du Havre.

⁷⁶ Données calculées à partir du rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p. 78.

⁷⁷ Le PAS a compétence pour fixer lui-même le statut du personnel en vertu de ses textes organiques. Le régime instauré a été celui d'agents publics portuaires, dont les dispositions ont été calquées sur la fonction publique d'État. Les dispositions propres de la fonction publique d'État ont un caractère supplétif dans leur application aux agents du port de Strasbourg. Le port leur fixe un régime spécial de retraite lorsqu'ils atteignent dix ans d'ancienneté, ce qui constitue le plus petit régime de retraite de France, devant même les régimes spéciaux de la Comédie Française et de l'Opéra de Paris. Ce régime, plus favorable que le régime général, sera toutefois bientôt aligné avec celui des autres régimes spéciaux.

Du point de vue du Port Autonome de Strasbourg, ce Conseil présenterait donc l'intérêt de rassembler dans une même instance tous les acteurs intéressés par le mode fluvial, chargeurs, professionnels du transport, associations environnementales, institutionnels, et d'avoir donc une expression organisée sur des sujets importants pour les ports, comme les sujets d'infrastructures ou les schémas régionaux de développement. Il faut bien sûr attendre de voir comment va se constituer ce Conseil et quelles seront ses prérogatives exactes, mais il pourrait finalement se rapprocher des Conseils de développement existant à ce jour dans les Grands ports maritimes.

Par ailleurs, le PAS compte à peu près 380 contrats en cours d'exécution et aucun contentieux pendant, ceux-ci demeurant très rares. La demande de location du domaine portuaire strasbourgeois est si forte que le port ne dispose plus que de six à sept hectares disponibles, dont il ne fait même pas la promotion. Il les met à location sans mise en concurrence mais par négociation de gré à gré pour dix-huit à trente ans généralement, en fonction du projet ou du montant d'investissements projeté. Il apparaît ainsi comme un port de choix en matière d'écoute des usagers, de fiabilité et de stabilité, ce qui appuie sa position de port concurrentiel au rang national.

Les terminaux Nord et Sud de la zone portuaire de Strasbourg sont tous deux équipés de deux portiques fluviaux, qui permettent chacun l'accueil simultané de deux automoteurs, pour 1620m de longueur de quai au total sur les deux terminaux. Par ailleurs, un portique ferroviaire a été installé sur le terminal Nord de Strasbourg en 2014. Le Port de Strasbourg s'est doté de ce dernier portique ferroviaire afin d'améliorer encore son rendement pour atteindre un trafic de 450.000 EVP par année. Malgré les résultats fulgurants de ces dernières années en termes d'EVP traités, cet objectif aurait pu être atteint bien plus tôt, notamment si l'on considère que le PAS avait un trafic fluvial total de 12 millions de tonnes en 2000 alors qu'il disposait de moins d'infrastructures. Les ports européens s'équipent généralement d'un portique de quai pour 100m de quai et traitent en moyenne 100.000 EVP par portique de quai afin d'être rentables. Actuellement, avec plus de 400.000 EVP par an pour quatre portiques de quai et un portique ferroviaire, les deux terminaux de Strasbourg se situent au niveau de rendement national et européen, mais arrivent à saturation. La zone portuaire de

Lauterbourg, dont le terminal conteneurs devrait être opérationnel d'ici 2016, permettra de remédier en partie à la congestion du site strasbourgeois. Les vingt-et-un millions d'euros d'investissement sur le site de Lauterbourg ont pour objectif d'accueillir à terme de 180.000 à 200.000 EVP pour douze hectares de terminal. Ces objectifs sont moyennement satisfaisants eu égard aux pratiques françaises et européennes, qui viseraient 270.000 EVP par année pour cette surface. Par ailleurs, un portique au PAS a un rendement de 25 mouvements par heure, ce qui reste inférieur à la moyenne européenne de 30 mouvements par heure. Il y a ainsi une perte de près de 290 EVP par shift.

Au niveau des structures d'accueil, le PAS est digne d'un grand port maritime : tous types de bateaux peuvent être hébergés, eu égard à la géographie des voies d'eau, dont le tirant d'eau maximal est de 3,80m. Des bateaux à passagers jusqu'à 110m sont reçus (ce qui constitue la capacité des écluses) sur trois appontements, les conteneurs disposent de trois terminaux dédiés, les colis lourds sont traités à Strasbourg et à Lauterbourg, et un site multi-vracs permet de réceptionner des marchandises diverses en vrac. Par ailleurs, certaines des sociétés implantées sur le port ont érigé leurs propres installations et terminaux, tels que les terminaux céréaliers et pétroliers. Dans ces cas de figure, le port se charge simplement de leur mettre à disposition les bassins, les appontements étant gérés par des sociétés spécialisées, telles que RUBIS TERMINAL par exemple. Le port dispose aussi d'un espace de réparation des bateaux mais également de deux espaces d'entretien/réparation/maintenance de conteneurs traditionnels et de conteneurs Reefer. Le PAS est donc suffisamment équipé en outillages et installations portuaires. En réalité, c'est plutôt le stockage de conteneurs vides qui pose problème, puisque la capacité actuelle de 10.000 conteneurs devient insuffisante. Le port songe à créer un terminal dérivé spécialement pour stocker les conteneurs vides sur un terrain qui n'a pas encore été mis à disposition, situé non loin du terminal conteneurs Sud. La durée de stockage d'un conteneur est relativement courte, puisque les conteneurs vides sont retournés selon la rotation exigée par les armateurs (de huit à dix jours environ) et les conteneurs pleins repartent en moins de vingt-quatre heures. De plus, le PAS a effectué des démarches positives afin de faciliter et d'accélérer encore le passage portuaire puisque tous les documents et déclarations en douane sont déjà dématérialisés

(telles les anticipations de déclaration en douane, par exemple). En outre, la multimodalité, à laquelle est très attaché le PAS, est effective, ce qui lui ajoute encore un crédit supplémentaire. Avec le transfert de propriété des voies ferrées portuaires en 2012, le port compte rentabiliser les investissements faits, et c'est la raison pour laquelle les trois quarts des terrains sont embranchés fer et eau.

Enfin, un dernier indicateur permet de mesurer la bonne santé opérationnelle d'un port de cette envergure : la plage horaire d'accueil des bateaux. Aujourd'hui, le PAS n'a pas encore la nécessité d'accueillir les bateaux 24h/24 et 7j/7, contrairement au GPMM. Les terminaux portuaires strasbourgeois ont toutefois des horaires étendus de 6h à 22h et ce, du lundi au samedi. En 2013 encore, le port n'accueillait pas le samedi, mais le besoin s'est fait ressentir avec l'augmentation du trafic conteneurs. L'écluse Nord reste ouverte 24h/24 en revanche, et une astreinte peut être mobilisée en cas d'accident ou d'incident à tout moment de la journée ou de la nuit. Il est possible de constater qu'encore une fois, le PAS propose les mêmes solutions que le GPMM en termes de plage horaire d'accueil, puisque ce dernier même ne travaille pas en continu et peine à s'aligner sur les ports de Gênes et de Barcelone de ce fait. Le personnel opérationnel du PAS dispose par ailleurs d'un réel savoir-faire et son efficacité est assurée par des formations prévues par le port en interne, afin d'habiliter les nouveaux arrivants et de former l'ensemble de son personnel aux outillages (stackers, etc.) et à ses procédures spécifiques. Des formations externes sont également proposées, comme par exemple sur l'élingage. Ce système fonctionne si bien qu'il n'y a pas d'axe d'amélioration : il y a très peu de turnover et le personnel opérationnel est satisfait.

En tout état de cause, l'importance du Port de Strasbourg devient évidente lorsque l'on considère qu'un tiers des exportations régionales emprunte le Rhin. Cet enjeu régional majeur devient même un enjeu national stratégique puisqu'environ un quart du trafic national fluvial total et près de 50 % du trafic total conteneurisé passe par le fluvial alsacien⁷⁸.

Ainsi, le Port de Strasbourg se hisse sans difficulté au sommet pour se comparer aux grands ports maritimes, malgré l'absence de façade maritime sur le

⁷⁸ Rapport de la mission interministérielle du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, « Evolution de la gouvernance des ports intérieurs », Juillet 2014, p.33.

territoire alsacien. Son poids économique lui permet de s'intégrer pleinement dans un schéma européen de transport.

B) L'insertion du Port Autonome de Strasbourg dans un schéma européen de transport

Malgré les contraintes territoriales, le Port de Strasbourg bénéficie d'une position stratégique au cœur de l'Europe et se trouve à l'intersection de réseaux de transport majeurs. Le marché du corridor du Rhin Supérieur est estimé à plus de 450 millions de tonnes, et les perspectives d'évolution de ce marché sont optimistes puisqu'un taux de croissance moyen de 1,5% / an à l'horizon 2025 est attendu⁷⁹. Cette croissance serait portée notamment grâce à l'évolution des flux conteneurisés, estimée à 6% / an. Deuxième port fluvial français, le Port Autonome de Strasbourg est également le deuxième port rhénan après le Port de Mannheim. Il ne souffre pas de sa situation d'enclave et au contraire, il tire parti de sa position géographique qui le situe à seulement 650 km par voie d'eau des premiers ports européens que sont Rotterdam et Anvers. Des navettes ferroviaires sont organisées deux à quatre fois par jour selon l'opérateur choisi à destination de Rotterdam tous les jours de la semaine, et quatre fois par jour à destination d'Anvers tous les jours sauf le dimanche. Le Havre est également desservi par voie ferroviaire cinq jours par semaine par quatre navettes journalières. Des navettes ferroviaires pour Marseille font quatre allers-retours journaliers quatre fois par semaine. Par ailleurs, trente escales fluviales ont lieu chaque semaine en provenance et à destination d'Anvers, de Rotterdam et d'Amsterdam, et d'autres destinations sont disponibles sur demande. Ainsi, le PAS assure des liaisons très fortes avec les Etats voisins et avec son hinterland grâce à ses atouts logistiques incontestables et à ses nombreuses antennes sur la rive rhénane bas-rhinoise. A l'instar du GPM de Dunkerque, le Port de Strasbourg connaît une concurrence permanente du fait de sa proximité avec de grands pôles urbains, logistiques et portuaires. La concurrence sur le Rhin est acquise de longue date, l'article premier

⁷⁹ Communiqué de presse, PAS, « Démarche du consortium des ports du Rhin Supérieur », Juin 2013.

de la Convention de Mannheim du 17 octobre 1868, affirmant le principe de la liberté de navigation sur le Rhin, dispose que :

« La navigation du Rhin et de ses embouchures, depuis Bâle jusqu'à la pleine mer, soit en descendant soit en remontant, sera libre aux navires de toutes les nations pour le transport des marchandises et des personnes »

Le Port de Strasbourg a donc développé un réseau ténu de plateformes complémentaires et un service multimodal performant. Il s'est également aligné sur les tarifs pratiqués par les ports voisins pour rester compétitif. Toutefois, cette concurrence accrue peut parfois être source de blocage, comme lors de l'appel à projets lancé sur la zone portuaire de Lauterbourg. Cet appel d'offres devait permettre de trouver un nouveau gestionnaire de terminal. Une zone de 45 ha a été créée pour l'accueil d'activités et un espace de 12 ha a été réservé au terminal conteneurs. Le PAS souhaitait que le nouvel opérateur réalise en propre l'ensemble des aménagements et qu'il y installe les outillages jugés par lui nécessaires, le PAS gardant seulement à sa charge la plateforme nivelée et les murs de quai. Cet appel à projets a été un échec pour des questions de rentabilité. En effet, les ports allemands permettent aux opérateurs d'obtenir des subventions de l'ordre de 80% du montant du projet, alors qu'en France, le CPER ne permet d'obtenir qu'une subvention se montant à 25% du projet. Une réflexion en interne a alors été lancée pour monter le projet en propre et l'appel d'offres a été abandonné en septembre 2014. Malgré les difficultés liées à la concurrence, il faut néanmoins continuer de faire avancer ce projet car le site de Lauterbourg est le dernier site pouvant être aménagé sur le Rhin, les autres étant classés « Natura 2000 ». La création du terminal conteneurs de Lauterbourg a par ailleurs reçu une subvention pour la période 2014-2020 dans le cadre du Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe, qui est un programme de financement de l'Union européenne.

Comme le soulignait Mme Catherine TRAUTMANN, Présidente du PAS, lors d'une interview pour le journal Les Echos⁸⁰, « *Les concurrences existent, mais nous*

⁸⁰ *Les Echos*, Supplément Transport, « Les neuf ports du Rhin Supérieur se voient un avenir commun », 26 mars 2013.

[les ports du Rhin Supérieur] *les surmontons et développons ensemble nos complémentarités.*» C'est donc pour lisser « vers le haut » les effets de la concurrence que le Port de Strasbourg participe activement à la politique d'intégration européenne de transport via différents projets RTE-T. Pour le projet « *Upper Rhine Ports : a connected corridor* » par exemple, il s'agit non seulement d'évaluer la situation actuelle, à moyen et à long terme des besoins en matière d'infrastructures de transport que d'améliorer l'accessibilité et la connectivité des ports de la région aux corridors européens⁸¹. « *Upper Rhine Ports* » repose sur deux axes de développement : d'une part, les neuf ports participant au programme définissent des projets d'investissements communs, en fixant chacun une liste de projets qui leur paraissent nécessaires à l'échelle de chaque port, et une concertation réunissant tous les ports se tient par la suite afin de déterminer les projets prioritaires. En ce sens, il a été établi, pour la période 2012 à 2014, d'améliorer l'accessibilité routière, qui constitue un goulot d'étranglement majeur pour de nombreux ports rhénans. Il a également été décidé d'améliorer l'accessibilité par le fer et de développer la capacité de transport et manutention ferroviaires. Le deuxième axe du programme « *Upper Rhine Ports* » est basé sur la coopération pour l'élaboration de projets communs répondant à des besoins partagés. Dans ce cadre, les ports du Rhin Supérieur ont par exemple choisi d'instaurer des « *Ports Community Systems* », qui permettent, à l'image du guichet unique AP+, de mieux planifier les escales des bâtiments de navigation, de procéder entièrement par voie dématérialisée pour toutes les démarches (douanières, recherches d'informations, etc) et donc de fluidifier le trafic. C'est également un instrument de promotion de l'offre logistique d'ensemble des ports rhénans. Toutes ces démarches contribuent à améliorer, par conséquent, la performance globale du système multimodal de transport à l'échelle de tout le Rhin Supérieur. Il faut noter que les ports rhénans français sont de bons élèves dans l'intégration européenne et dans l'internationalisation du trafic puisqu'en 2008 déjà, 87% des flux sortants étaient des exportations à l'international⁸².

⁸¹ Communiqué de presse, PAS, « Présentation officielle du projet « *Upper Rhine Ports : a connected corridor* » », 14 novembre 2014.

⁸² Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p.52.

La coopération interportuaire paraît donc indispensable pour renforcer la portée de l'action des places portuaires sur le développement et la compétitivité du territoire, et avec pour objectif sous-jacent une meilleure répartition modale au sein de la « banane bleue ». Les ports allemands prévoyaient ainsi un accroissement du trafic de marchandises de 70% entre 2005 et 2030, avec une augmentation du trafic en tonnes-kilomètres de 75% pour la route, 80% pour le rail et 36% pour la voie d'eau⁸³. Le port d'Anvers, déjà exemplaire, ambitionne de passer à 40% pour la barge au lieu de 30% actuellement, à 30% pour le fer contre 10% et à 30 % pour la route au lieu de 60% aujourd'hui pour la desserte de son hinterland⁸⁴.

Avec une intégration européenne effective et dynamique en sus des prévisions de trafic sur le Rhin pour les prochaines décennies, le PAS a donc toutes les cartes en main pour mener à bien ses projets de développement.

⁸³ Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p. 56.

⁸⁴ Ibidem p.52.

Partie III. Les perspectives d'évolution du Port Autonome de Strasbourg

Le Port de Strasbourg a engagé des démarches de transformation importantes (Section 1), mais dont les effets risquent d'être estompés par des facteurs plus forts que sa volonté de progresser (Section 2).

Section 1. Les mutations tangibles au sein du Port Autonome de Strasbourg

Le Port de Strasbourg envisage une restructuration administrative ambitieuse (B), portée par le projet d'entreprise « Port 2020 » (A).

A) Le projet d'entreprise « Port 2020 »

A l'heure où les ports maritimes autonomes de la loi de 1965 ont changé de statut pour devenir des grands ports maritimes, le PAS voyait déjà poindre des problématiques quant à son avenir et sa pérennité eu égard à la conjoncture économique. Le projet « Port 2020 », lancé en juin 2007, se voulait être le fer de lance de la modernisation de la place portuaire strasbourgeoise. Il est construit autour de plusieurs thèmes, expliquant notamment quel est le positionnement du port en 2007, quelles sont ses ambitions et quelles sont les valeurs qui doivent le guider.

Ainsi, le PAS se définit d'abord comme « *un acteur économique majeur au service du développement et du rayonnement de cette région* »⁸⁵, qui doit créer les meilleures conditions possibles d'accueil et de fonctionnement pour les entreprises qui s'installent dans les zones économiques gérées par lui. Pour ce faire, il dispose de quatre types de partenaires, tels que les partenaires publics (dont l'Etat, la Ville de Strasbourg et les collectivités territoriales), les entreprises

⁸⁵ Présentation du projet « Port 2020 : Le Projet d'entreprise du Port Autonome de Strasbourg », Juin 2007, p. 3.

qui sont amenées à utiliser les services, terrains, équipements que le Port met à leur disposition, les acteurs du secteur du transport et l'ensemble des utilisateurs de la voie d'eau. Le bon équilibre économique du port, qui s'appuie sur l'existence d'un patrimoine solide, un faible endettement, une bonne capacité d'autofinancement et une rentabilité nette satisfaisante, sera encore amélioré par une meilleure gestion des coûts et le développement de son activité d'aménageur foncier, très rentable⁸⁶. L'un des axes de développement demeure aussi dans l'acquisition de nouveaux terrains et dans l'amélioration des services rendus aux entreprises, qui devront compenser la saturation des réserves foncières disponibles. Le projet a également établi des objectifs chiffrés en termes de trafic fluvial et ferroviaire, de manutention de conteneurs ou de transport de passagers.

Par ailleurs, le PAS a réaffirmé les valeurs qui le guident, à savoir l'autonomie, l'esprit de coopération, la réactivité, le respect et la conscience environnementale. Il s'est même doté d'une charte du manager, qui indique le comportement attendu d'un manager au Port de Strasbourg envers ses collaborateurs, collègues et envers l'ensemble de l'établissement. Le manager doit donc faire preuve de respect, de solidarité, de courage et adopter un comportement exemplaire. En réalité, le PAS tend par ce projet à agir et à se faire voir comme une entreprise et non comme une structure étatique, qui dispose donc de ses propres valeurs et process. Par là, il devient plus proche de son personnel et prend un caractère plus « humain » et personnifié. La stratégie est bonne, d'autant plus que ce sont les impulsions aussi bien humaines – via le personnel – que managériales – via la gouvernance – qui font évoluer l'entreprise de façon positive.

Les difficultés de mise œuvre de la politique « Port 2020 » tiennent surtout à la pression urbaine. La Ville de Strasbourg a souhaité prendre possession de certains terrains, comme notamment le môle Citadelle. Chaque démarche dans le cadre du projet « Port 2020 » doit être au préalable précédée de concertations avec les collectivités territoriales.

A ce jour, quel bilan provisoire peut-on dresser de la stratégie « Port 2020 » ? En ce qui concerne les ambitions de trafic de marchandises chiffrés, le pari a été tenu à la première échéance de 2010 puisqu'il est possible de constater

⁸⁶ Cf. *supra*, p. Partie 1, Section 2 p.33.

que l'objectif de trafic conteneurisé se montait à 300.000 EVP⁸⁷ et que l'année 2010 avait connu un trafic de 360.938 EVP⁸⁸. De même, l'objectif ferroviaire a été rempli avec 2,2 millions de tonnes chargées ou déchargées en 2010 pour un résultat souhaité de deux millions de tonnes. Pour le fluvial, le constat est le même avec un trafic envisagé de trois millions de tonnes chargées ou déchargées hors graviers et produits pétroliers pour un trafic réel se montant à près de 3,5 millions de tonnes. Cependant, l'année 2014 n'est pas à la hauteur des espérances du port strasbourgeois puisque ces trois objectifs marchandises sont inférieurs à ce qui était espéré. En effet, le trafic conteneurisé devait atteindre 450.000 EVP et seuls 413.564 EVP ont été traités. De même, le trafic ferroviaire avait été estimé à 2,2 millions de tonnes chargées ou déchargées pour 2014, alors que le port n'a enregistré qu'un trafic d'1,55 million de tonnes. Enfin, le trafic fluvial de 2014 est même inférieur au trafic de 2010 pour se monter à 3,2 millions de tonnes au lieu de quatre millions de tonnes attendues. Pour ce qui est du transport de passagers en revanche, les chiffres sont bien inférieurs aux prévisions pour 2010 aussi bien que pour 2014, avec près de 700.000 passagers en 2010 contre 800.000 attendus, et 784.450 passagers en 2014 contre un million escompté. Le projet « Port 2020 » a néanmoins le mérite d'avoir tenu sa promesse la plus ambitieuse : faire du Port de Strasbourg, en coopération avec les autres ports du Rhin Supérieur, un hub international intermodal. Aujourd'hui, de nouvelles idées voient le jour, et c'est pourquoi un groupe de réflexion a été lancé en mai 2015 avec pour but de réactualiser la stratégie « Port 2020 ».

Il a été décidé que les locaux du port, actuellement situés dans le centre-ville de Strasbourg, doivent se rapprocher des lieux de l'exploitation portuaire. Des études juridiques et économiques sont en cours afin de définir les besoins du port. Elles évalueront dans quelles conditions les services d'exploitation et le siège social peuvent se regrouper. Il a même été question d'une « maison du fluvial », en association avec d'autres opérateurs tels que VNF par exemple, qui partageait auparavant les locaux du port pendant quelques années. Dans la stratégie de management « Port 2020 », ce déménagement aura pour effet de rapprocher la direction de son personnel et de rendre plus effectif cette atmosphère d'entreprise.

⁸⁷ Présentation du projet « Port 2020 : Le Projet d'entreprise du Port Autonome de Strasbourg », Juin 2007, p. 6.

⁸⁸ Rapport d'activité 2010 du Port Autonome de Strasbourg.

De même, l'image du port a trouvé une seconde jeunesse grâce à la modernisation de son identité visuelle et de sa signalétique en septembre 2009. Le port prend des couleurs et opte pour une série de pictogrammes représentant ses activités et ponctuant ses pages Internet ou brochures de présentation. Cette démarche va dans le sens du dynamisme voulu par le projet « Port 2020 ».

FIGURE 8

LES LOGOS DU PORT AUTONOME DE STRASBOURG AVANT ET APRES SEPTEMBRE 2009



Source : Site Internet *Logonews.fr*, « Le Port de Strasbourg se démarque en beauté », 28 septembre 2009

Par ailleurs, au niveau de l'activité en elle-même, le PAS confirme sa volonté d'accompagner les entreprises et de créer d'autres zones portuaires sous forme de ports secs, les espaces le long du Rhin étant devenus indisponibles. Le PAS pourrait ainsi apporter aux opérateurs et aux collectivités sa compétence d'aménageur, d'autant plus qu'une Direction de Maîtrise d'Ouvrage a été créée au sein du port en mars 2015, avec la vocation à intervenir au-delà des besoins propres du PAS. Par exemple, cette Direction pourra apporter au Port de Colmar son savoir-faire dans la gestion des voies ferrées ou à VNF ses compétences dans l'aménagement de nouvelles zones portuaires. L'idée est également d'automatiser l'écluse Sud et d'élargir l'écluse Nord à 135m, car il s'agit du gabarit actuel des bateaux à passagers modernes sur le Rhin.

Enfin, une réflexion poussée sur la gouvernance et sur les activités du Port de Strasbourg a été entreprise il y a environ quatre à cinq ans. Cette réflexion émane tant du PAS que des pouvoirs institutionnels et commence seulement à

dévoiler ses résultats. Le port a manifesté la volonté de ne plus exploiter certaines activités en propre, comme le vrac par exemple, mais quelle que soit la configuration finale choisie, le PAS souhaite maintenir le partenariat avec la ville pour la réalisation d'aménagements tertiaires. D'autres activités, qui sont regardées comme ne constituant plus le cœur de métier du PAS, sont destinées à être filialisées et opérées par des acteurs économiques plus à même de les développer. Les terminaux portuaires, considérés comme un accessoire de la mise à disposition du terrain, resteront néanmoins exploités par le PAS. La forme juridique de cette restructuration organisationnelle commence à prendre forme.

B) L'esquisse d'une restructuration juridique du Port Autonome de Strasbourg

Alors que l'idée d'une restructuration globale des ports intérieurs d'Alsace trottait déjà dans la tête des élus alsaciens depuis quelques années, ceux-ci ont saisi le secrétaire d'Etat aux transports en 2010 aux fins d'entreprendre une réflexion sur la question. Celui-ci a sollicité en janvier 2011 du Préfet de la Région Alsace qu'il mène une étude, avec les partenaires concernés, sur l'évolution de la gouvernance des ports rhénans français. Le calendrier n'a pas été choisi au hasard, puisque le modèle de gestion dominant au sein des ports intérieurs est celui de la concession. Or, outre les critiques qu'elles peuvent susciter du fait du gel des investissements en fin de concession, beaucoup d'entre elles ont été signées dans les années 1960 et arrivent à échéance entre 2015 et 2020. Un comité de pilotage s'est donc créé sous la direction du Préfet de la Région Alsace et, à l'appui d'un cabinet d'avocats, a orienté sa réflexion vers deux schémas organisationnels. L'un est calqué sur le modèle des ports rhénans allemands, et l'autre sur les sociétés aéroportuaires françaises. Une troisième solution a été envisagée, prenant la forme d'un Grand Port d'Alsace et regroupant tous les ports de la rive française, mais cette idée n'a pas vraiment été plébiscitée dans la région. Les développements qui vont suivre tenteront de synthétiser au mieux sans dénaturer les deux

propositions retenues par la mission interministérielle sur l'évolution de la gouvernance des ports intérieurs⁸⁹.

1) Le modèle de la société portuaire fluviale

En matière de gestion portuaire, une multiplicité de statuts existe à ce jour au niveau du Rhin Supérieur. Les principales divergences portent sur l'autorité assurant la gestion portuaire, la propriété du foncier, la nature des capitaux, les prérogatives de puissance publique et la gestion des opérations de manutentions.

Le modèle rhénan semble avoir acquis la préférence des élus alsaciens. Il se matérialiserait par la création législative d'une société portuaire fluviale (SPF) ad hoc, qui serait proche d'une société anonyme soumise au Code de commerce et au droit de la concurrence mais dotée de prérogatives de puissance publique. Au niveau du PAS, il est souhaité que la SPF maintienne la pleine propriété de ses terres et ait un réel rôle de « landlord port », à l'instar des ports allemands. Ces derniers, gérés par des sociétés de droit privé, sont un modèle jugé pertinent par le PAS. Leurs capitaux sont entièrement publics et sont administrés par un actionnaire unique, généralement par le Land comme pour le Port de Mannheim, ou par la commune comme à Karlsruhe. Par ce biais, les ports allemands peuvent garder un contrôle total sur les activités techniques tout en les filialisant et en se concentrant sur le développement portuaire. Cette démarche ne va pas sans rappeler la transition législative de 2008, qui a donné aux grands ports maritimes les avantages de gestion propres aux sociétés de droit privé, où réactivité, adaptabilité et flexibilité sont les maîtres-mots. Plus encore, l'instrument juridique de la SPF permettrait surtout de gagner en crédibilité et en fiabilité au niveau international, puisqu'il lèverait le scepticisme des ports allemands quant à la forme de gestion portuaire française, extrêmement variée et peu lisible. Les accords de participation au capital, qu'ils soient croisés ou non, deviendraient possibles. La SPF constituerait ainsi non seulement un outil de gestion plus efficace, mais aussi une stratégie de coopération internationale.

⁸⁹ Rapport de la mission interministérielle du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, « Evolution de la gouvernance des ports intérieurs », Juillet 2014.

Toutefois, le modèle d'une SPF présente de lourds risques juridiques. Doter une société anonyme de prérogatives de puissance publique – dont notamment le pouvoir d'expropriation – alors que son principal fonds de commerce réside dans le foncier est tout-à-fait inopportun au regard des règles de droit de la concurrence.

Par ailleurs, le PAS devrait se conformer à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat en matière de mise en concurrence et de procédure d'appels d'offres car il serait difficilement envisageable qu'une convention d'occupation temporaire (COT) du domaine public fluvial n'ait pas pour objet de satisfaire aux intérêts publics d'aménagement du territoire et d'exploitation du service public fluvial, seule exception au principe de mise en concurrence envisagée par la Haute Cour Administrative⁹⁰.

La mission rappelle également la jurisprudence européenne *La Poste* en date du 3 avril 2014⁹¹, qui enjoint à une société à capitaux publics de ne pas créer de confusion chez ses cocontractants en leur donnant l'illusion d'une garantie de passif implicite et illimitée de l'Etat en sa faveur. Or, le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), dont bénéficie La Poste, est assimilé par la Cour de Justice de l'Union européenne à une telle garantie de passif, ce qui soulève une incertitude juridique d'ensemble sur l'avenir de ces établissements. Toujours en matière d'aides indirectes et de conditions de concurrence, la mission garde à l'esprit l'arrêt *Air France* du Conseil d'Etat, en date du 26 juillet 2011⁹², qui définit les aides locales comme des aides d'Etat et condamne ces aides indirectes. Il faudra donc veiller scrupuleusement à ce que les futures SPF, qui devront être des sociétés commerciales et concurrentielles, ne bénéficient pas d'aides de la part de l'Etat ou des collectivités territoriales de manière privilégiée, mais encore faut-il pouvoir apprécier clairement les contours de cette obligation.

⁹⁰ CE, Section du Contentieux, 3 déc. 2010, n° 338272, *AJDA* 2010. 2343 et 2011. 18, étude Nicinski S. et Glaser E. ; *RDI* 2011. 162, obs. Braconnier S. et Noguellou R. ; *AJCT* 2011. 37, obs. Dreyfus J.-D. ; *Contrats Marchés publ.* 2011, comm. 25, note Eckert G. ; *JCP* 2010, n° 1246, note Sorbara J.-G. ; *RLC* 2011, n° 1737, note Clamou G.

⁹¹ CJUE, 3 avril 2014, aff. C-559/12 P, République française c/ Commission, Lombard M., « Fin de partie pour le statut d'EPIC appliqué aux entreprises ? », *AJDA* 2014, p. 1242 ; Eckert G., « De la garantie implicite à la mise en cause explicite des EPIC », *JCP A* 2014, 2160 ; *RLC* 2014/40, n° 2584, note Cheynel B., « Épique EPIC et... colégram ».

⁹² CE, 2^e et 7^e SSR, 26 juillet 2011, nos 329818 et 340540, *Sté Air France et a.*, *RJEP* oct. 2011, p. 12, concl. Botteghi D. ; *AJDA* 2011, p. 1884, note Glaser E. ; *Rec. CE* 2012, p. 734, 830 et 1176.

2) Le modèle aéroportuaire

Depuis la loi n°2005-357 du 20 avril 2005, l'Etat peut autoriser la création d'une société soumise au Code du commerce dont la gestion s'apparente aux sociétés aéroportuaires, avec apport en foncier de la part des collectivités territoriales. Cette nouvelle catégorie d'établissement public bénéficie d'une structure de capital ouverte puisque non fixée par voie législative, et permet donc l'entrée au capital aussi bien des collectivités territoriales que des sociétés privées, par voie de privatisation. Ce modèle favorise également le dynamisme de gestion, mais surtout, il permet de ne pas tomber sous le coup de la jurisprudence *La Poste*. Il ne serait pas réellement envisageable toutefois pour les ports de plus faible importance et dont la rentabilité n'est pas satisfaisante ou améliorabile de façon crédible et sérieuse. Si certains ports alsaciens ne pourraient pas opter pour ce modèle seuls, cette option pourrait néanmoins fédérer plusieurs ports et s'étendre à l'échelle de tout le bassin rhénan français, regroupant ainsi tous les ports alsaciens, ou elle pourrait seulement rassembler quelques ports. La mission a donné le nom de « Société de gestion régionale des ports intérieurs » (SoGerPI) à cette fédération de ports. Le modèle aéroportuaire aurait plutôt tendance à s'appliquer aux ports bénéficiant à ce jour de concessions, puisque les collectivités pourraient alors opter pour un apport de concession ou pour une cession de terrain selon leur volonté de continuer à contribuer ou non à la société portuaire. Le PAS ne peut donc manifester qu'un intérêt modéré pour cette forme de gestion qui de surcroît, et contrairement au modèle rhénan, n'a pas encore fait ses preuves.

3) Le choix fait par le Port Autonome de Strasbourg

Quel que soit le modèle devant être choisi, il apparaissait nécessaire pour le Port de Strasbourg de maintenir son partenariat avec l'Etat, garant d'une vision stratégique du développement de la voie d'eau et de l'efficience des ports fluviaux, et avec les collectivités territoriales, conciliant développement urbain et maintien de l'activité portuaire. Lors de la création de l'entité « Port Autonome de Strasbourg » en 1924, le port et la ville avaient apporté les infrastructures, installations et terrains à ce nouvel établissement public, et l'Etat avait apporté les

capitaux, servant à remettre le port en état après la Première Guerre Mondiale. Cette alliance a toujours donné des résultats très satisfaisants, et c'est pourquoi le partenariat entre la ville, le port et l'Etat devait être maintenu. Un équilibre s'est créé entre ces acteurs, et c'est également un choix politique que de maintenir l'établissement sous sa forme actuelle d'établissement public. Ne sont toutefois pas exclus de ce schéma les partenaires importants que sont le personnel et les associations environnementales, piliers de la politique managériale actuelle du PAS.

Le Port de Strasbourg a donc retenu le modèle de l'établissement public maison mère de deux filiales gérant l'industriel et le commercial. En lui-même, le port maintiendra de gérer le foncier. Le rapport de la mission interministérielle de juillet 2014 a réussi à dégager quelques pistes de réflexion sérieuses, mais il n'a pas su aboutir à une structure claire de société privée applicable sur le site de Strasbourg. Ce rapport tendait plus à donner un modèle qui pourrait être généralisé à d'autres ports intérieurs, même hors de l'Alsace, mais il n'a pas été jugé transposable à la place portuaire strasbourgeoise. Ont notamment posé problème les régimes de domanialité et de fiscalité, qui nécessitent plus d'études. Pour l'instant et sans s'être encore fixé sur ces points, le PAS a choisi de devenir l'actionnaire unique des deux sociétés par actions simplifiées (SAS) créées le 17 décembre 2014, dont il pourra céder des parts ultérieurement s'il le souhaite, même s'il n'en sera plus nécessairement majoritaire. En effet, le PAS considère que ces deux activités cédées ne sont plus des activités principales du port. Ces deux filières, qui étaient jusqu'alors exploitées par le port en régie, seront transférées au 31 décembre 2015 respectivement à Rhine Europe Terminals et à Batorama pour l'exploitation-gestion du terminal et pour le transport de passagers. L'activité de Batorama sortait largement du domaine de compétence du PAS car même si à sa création en 1946, elle servait à montrer le port à partir de l'eau, elle est aujourd'hui la deuxième attraction touristique payante d'Alsace et la huitième de France. Certaines visites allaient bien au-delà du ressort portuaire, et c'est la raison pour laquelle le choix a été fait de la filialiser. Enfin, le PAS a aussi fait le choix de transférer son site multi-vracs, géré en régie, à la société MANUTENTION TRANSPORT SERVICE (MTS) dans laquelle le PAS est entré au capital en mai 2015. MTS a été créée en association avec EUROPORT, filiale du groupe EUROTUNNEL.

Actuellement, le PAS a une comptabilité publique soumise au contrôle de la Cour des Comptes, de l'Inspection des Finances et de la Ville de Strasbourg par son service dédié « Service Contrôle de Gestion ». Un représentant du Contrôle général économique et financier (CGEFI) siège par ailleurs au Conseil d'administration et valide les marchés publics. Le Ministère de l'Ecologie exerce également sa tutelle et peut bloquer des délibérations dans un délai de dix jours après transmission. Le contrôle est donc assez lourd, et la forme choisie se rapproche du modèle rhénan en simplifiant le fonctionnement général de l'établissement. La volonté a été d'abandonner la comptabilité publique et les barèmes approuvés par le Conseil, devant faire l'objet d'un affichage. Au contraire, la négociation de gré à gré avec les clients et la facilitation de partenariats sont considérées comme essentielles par le Port de Strasbourg.

Pour résumer la démarche de restructuration, le PAS a souhaité intégrer une culture financière et managériale à la culture technique des équipes territoriales. La gestion domaniale dynamique exige également une professionnalisation, car l'optimisation du foncier est un véritable métier. Le Port de Strasbourg se dirige vers des horizons prospères, qui iront de pair avec sa volonté de progrès perpétuel et avec l'augmentation du trafic rhénan. Il semblerait cependant que des circonstances extérieures risquent d'estomper les effets de cette modernisation.

Section 2. Les entraves majeures au développement du Port Autonome de Strasbourg

Le Port de Strasbourg voit son expansion freinée par la stagnation du projet de liaison entre le Rhin et le Rhône (A) et par un problème inhérent aux fleuves : le dragage (B).

A) *La stagnation du projet de liaison Rhin-Rhône*

Bien loin semble la considération de Napoléon, affirmant en 1805 que « *Ce n'est point de palais ni de bâtiments que l'Empire a besoin, mais bien de canaux et de rivières navigables* ». Le transport fluvial est devenu le parent pauvre de l'économie française depuis les années 1850, où la part modale fluviale a décliné de 36 % à 3 % à l'échelle française entre 1850 et 2000⁹³, pour remonter à 4,3 % seulement en 2013⁹⁴. Malgré son faible coût – à ce jour encore inégalé – et ses nombreux avantages en matière de sécurité, de fiabilité et de performances énergétiques et environnementales, l'Etat français lui a préféré le mode routier. Seule une poignée d'Etats européens, dotés d'une situation géographique privilégiée et d'une culture fluviale solide ont su donner au fluvial une importance particulière⁹⁵.

L'ouverture d'un canal à grand gabarit reliant le Rhin au Rhône est un chantier très ambitieux et gigantesque. Commencé dès 1750, le canal à petit gabarit n'ouvre définitivement qu'en 1832. Un peu plus d'un siècle plus tard, l'idée d'une liaison à grand gabarit reliant la Mer du Nord à la Mer Méditerranée naquit, eu égard à l'intensification du trafic devant faire suite à l'ouverture des travaux du Grand Canal d'Alsace en 1930 et à l'aménagement du Rhône de Lyon à Marseille. Le projet rassembla de nombreux sympathisants, et des hommes politiques tels que le Général de Gaulle, Georges Pompidou ou Valéry Giscard d'Estaing ne tarirent pas d'éloges à son sujet. Suite au Rapport Laval de 1975, qui détaillait les

⁹³ Rapport d'information n° 366 (2001-2002), F. GRIGNON, « Qu'en est-il de la voie d'eau pour le fret demain en France et en Europe ? », Commission des affaires économiques, 18 juillet 2002.

⁹⁴ Site Internet Eurostat, "Modal split of freight transport, Inland Waterways".

⁹⁵ A ce titre, on note les Pays-Bas en première position avec une part de 38,9 % accordée au fluvial en 2013, puis viennent la Roumanie et la Belgique avec respectivement 20,7 % et 20,4 %, et enfin suivent la Bulgarie (15 %) et l'Allemagne (12,6 %). Source : Site Internet Eurostat.

caractéristiques techniques de l'ouvrage et soulevait des questions quant à la construction du canal, les milieux économiques lorrains ont changé leur fusil d'épaule en faisant prévaloir le projet de liaison Seine-Moselle au détriment de la liaison Saône-Moselle, déjà dans l'ombre du projet Saône-Rhin. Des enquêtes d'utilité publique ont confirmé à plusieurs reprises l'intérêt du projet de liaison Mer du Nord – Mer Méditerranée dès 1977 mais malgré le soutien du ministre d'Etat chargé de l'Intérieur et de la Décentralisation Gaston Defferre, le projet tarda à se mouvoir. Un rapport de l'observatoire économique et statistique des transports du ministère de l'Equipement, de 1987, et un rapport « Forni-Vallon » de 1992, émanant des parlementaires, ont mis un coup de canif de plus dans la poursuite du projet de canal à grand gabarit.

Du côté des défenseurs du projet, l'Union européenne (UE) a permis de leur redonner de l'espoir en érigeant la liaison fluviale Rhin-Rhône comme le maillon manquant de l'Europe des transports⁹⁶ et l'a doublée d'un sommet européen à Essen en 1992. La pression écologiste de la part du collectif « Saône-Doubs vivant » a néanmoins réussi à retarder encore l'avancée du projet de liaison.

Au final, ce sont d'éternels allers-retours entre l'Etat et les collectivités territoriales, incapables de se mettre d'accord pour faire passer l'intérêt général avant leurs propres intérêts, qui ont eu raison du projet de corridor Mer du Nord – Mer Méditerranée. Le Rapport de la Commission Mobilité 21 du 27 juin 2013, plus connu sous le nom de « Rapport Duron », l'a définitivement entériné pour le repousser à l'horizon 2050⁹⁷.

Dans cette affaire, la position de l'Etat est ambiguë, approuvant politiquement le projet à de nombreuses reprises au cours des dernières décennies, mais prenant parti de ses détracteurs via les rapports techniques et financiers de ses Ministères. Par ailleurs, on comprend mal la position des principaux ports intéressés (Marseille, Lyon, Strasbourg), premiers bénéficiaires de l'augmentation du trafic. Les ports de Strasbourg et de Marseille affirment soutenir le projet, mais le lien entre eux et le lobbying Rhin-Rhône est trop faible pour être effectif. Ils sont tous deux membres de l'Union des Ports de France, qui

⁹⁶ Colloque du Parlement européen, *La liaison fluviale Rhin-Rhône : le maillon manquant de l'Europe des transports*, Association Mer du Nord Méditerranée, Comité national routier, 1991.

⁹⁷ Rapport de la Commission Mobilité 21, « Pour un schéma national de mobilité durable », 27 juin 2013, pp.67-68.

est elle-même partenaire du Comité des Armateurs Fluviaux (CAF) qui, lui, soutient le lobby en ce sens. Le lien entre les ports et le lobby n'est donc pas très effectif, et le lobby est par ailleurs assez faible. Le soutien le plus fort provient finalement du milieu associatif, qui est le plus mobilisé. Il est possible de soulever de réelles interrogations sur la volonté des ports de voir ce projet aboutir.

Pourtant, les ports intérieurs constituent une alternative sérieuse en arrière-pays à la congestion progressive des ports maritimes. A ce titre, M. Jean-Claude TERRIER, alors Directeur Général du GPMM et Président de l'Union des Ports de France, affirmait en 2013 que les alliances entre ports sur des axes stratégiques constituaient le principal enjeu des ports français⁹⁸. De même, M. Paul Ham, Directeur Général d'EUROPE CONTAINER TERMINALS, a réaffirmé la nécessité pour les grands ports européens (et en l'occurrence le port de Rotterdam) que leur hinterland investisse dans leurs capacités logistiques, car ils ne sont qu'un maillon dans la chaîne du transport, et leur capacité de traitement dépend également de celles des plateformes multimodales intérieures⁹⁹. Même si le temps de traversée d'Amsterdam à Marseille par voie fluviale est très similaire au temps de traversée maritime, le transport par voie d'eau intérieure a le mérite d'avoir des horaires très fiables, où les accidents sont rarissimes. Seules les crues ou basses eaux peuvent constituer une gêne aux entreprises les empruntant. Il est donc un fervent défenseur de la politique du « *just in time* ». Le transport fluvial présente également un intérêt pour le short shipping, les entreprises tendant à privilégier de plus en plus l'économie de proximité et les transports « doux ». Ainsi, l'aciérie BSW de Kehl achemine depuis deux ans ses résidus vers une plateforme de recyclage à Brumath (Bas-Rhin) par péniche Freycinet, à raison de 50.000 tonnes par an¹⁰⁰. L'opposition au projet des mouvements écologistes devient alors encore plus incompréhensible, le mode fluvial présentant en soi de nombreux effets bénéfiques sur l'environnement et le projet de liaison à grand gabarit ayant prévu un volet important à la renaturation de la vallée du Doubs. Enfin, ne saurait être ignorée la retombée économique sur le tourisme fluvial de luxe, né de l'ouverture du Rhin sur le Danube en 1992. Il serait aisé de reproduire ce schéma

⁹⁸ Travaux de l'Institut Méditerranéen des Transports Maritimes, *L'autorité portuaire en Méditerranée : la consécration et les défis du port aménageur*, « Les ports français après la réforme de 2008 », J.-C. TERRIER, 2013, pp. 47-48.

⁹⁹ « Un besoin d'investir dans les ports rhénans », C. ROBISCHON, *L'Antenne*, semaine 10, mars 2015, p.2.

¹⁰⁰ « L'eau s'invite dans la logistique urbaine », C. ROBISCHON, *L'Antenne*, 16 avril 2015, p. 2.

le long du Rhin, les croisières rhénanes connaissant un regain d'intérêt considérable depuis quelques années¹⁰¹, le marché potentiel ne devrait pas être négligé. En outre, hors le marché de la conteneurisation et celui des croisières fluviales, le transport des déchets serait parfaitement adapté au mode fluvial et semble être une piste prometteuse¹⁰².

Le projet de liaison Rhin – Rhône à grand gabarit n'est pas encore enterré pour autant : la Commission européenne a réaffirmé l'intérêt d'un tel projet dans son Livre Blanc de 2011, indiquant ses attentes en matière de report modal sur le trafic fluvial. Ainsi, elle propose que 30 % du fret soit reporté sur le transport ferroviaire ou fluvial d'ici à 2030, et que ce pourcentage passe à 50 % d'ici à 2050¹⁰³. Les députés alsaciens et francs-comtois s'en remettent alors à l'Europe pour appuyer l'idée selon laquelle « *l'Alsace et la Franche-Comté n'ont pas vocation à rester un couloir à camions pour toute l'Europe* »¹⁰⁴. Ces deux régions étant aujourd'hui d'accord et les conflits d'intérêts ayant été écartés, elles exigent la cessation de la violation du point V de l'article 11 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 sur la programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, qui prévoit la concertation et les débats publics sur le projet de liaison entre la Saône et le Rhin à grand gabarit¹⁰⁵.

Entre les partisans de l'application du principe de précaution aux deniers publics¹⁰⁶ et ceux de la position européenne, l'UE prévoyant tout de même de financer les travaux à hauteur de 50 %, il n'est pas aisé de se positionner sur l'évolution que connaîtra le projet à l'avenir. En outre, la massification des transports sur le Rhin qu'impliquera nécessairement l'ouverture du canal à grand gabarit posera un sérieux problème de dragage sur le fleuve.

¹⁰¹ La flotte de CroisiEurope comprend à ce jour 41 bateaux de croisière dont 14 naviguent exclusivement sur le Rhin et dont les séjours peuvent durer jusqu'à neuf jours avec l'inauguration du M/S Lafayette en avril 2014. Vingt-deux autres armements organisent des croisières sur le Rhin, totalisant une flotte de 81 bateaux.

¹⁰² B. THEUNISSEN, « Le transport fluvial : le futur de la logistique des déchets ? » pour Ecogisements.org, 19 janvier 2015.

¹⁰³ Livre Blanc Transports 2050 de l'UE, *Feuille de route pour un espace unique européen des transports, vers un système compétitif et économe en ressources*, Bruxelles, 28 mars 2011.

¹⁰⁴ Françoise BRANGET, députée du Doubs, dont les propos ont été recueillis par Christian ROBISCHON pour Tracesecritesnews.fr, « Le projet de canal Saône-Rhin en appelle à l'Europe », 18 décembre 2013.

¹⁰⁵ Ibidem.

¹⁰⁶ Le principe de précaution, appliqué à ce jour en matière de gestion de la santé publique, a été décliné sur le plan économique par la Cour des Comptes au gré de ses différents rapports condamnant les dépassements et sous-estimations budgétaires fréquents. Ainsi, dans le domaine économique, si l'on considère que les grands travaux constituent des remèdes pour soigner une économie malade, peut-on envisager de les engager sans expérimentation préalable et probante ? La question est finement évoquée dans l'article « Relance et Grands projets : Canal Rhin-Rhône, NDDL, Lyon-Turin, LGV PACA... Le principe de précaution doit-il s'appliquer ? » de Daniel IBANEZ paru le 11 janvier 2013 dans le journal *Les Echos*.

B) Le problème du dragage

Les experts de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace (aujourd'hui appelée « DREAL Alsace ») ont constaté que de 1980 à 2006, le nombre de bateaux circulant sur le Rhin a diminué de 40.504 à 28.755 bateaux, soit une baisse de 31 %¹⁰⁷. Sans aucun doute, la conteneurisation a produit son effet ciseau en diminuant le nombre de bâtiments tout en multipliant les tonnes de marchandises transportées grâce à une capacité d'emport accrue. La rationalisation des rotations faites par les compagnies fluviales a certainement contribué à l'exacerbation de cet effet ciseau. Pour la DREAL Alsace, qui s'est basée sur une évaluation des réserves de capacité du Rhin aux écluses de Gambenheim et d'Iffezheim, le trafic rhénan pourrait ainsi être doublé, voire même triplé sans que cela nécessite des investissements supplémentaires très importants sur les infrastructures¹⁰⁸. Ces perspectives sont encourageantes pour le développement des ports rhénans et des régions environnantes, mais cela nécessitera de draguer le fleuve ainsi que les ports à une fréquence beaucoup plus soutenue. Or, le dragage est une opération présentant plusieurs inconvénients.

En premier lieu, les travaux de dragage sont coûteux et requièrent plusieurs jours d'exécution pour une profondeur moyenne allant de 30 à 50 cm. Rien que dans la circonscription du Port de Strasbourg, le coût total des opérations de dragage programmées en 2015 représente deux millions d'euros, dont le volume est décomposé comme suit :

- Dragage de l'avant-port Sud à Strasbourg : 2.600 m³ environ ;
- Dragage du Bassin Gaston Haelling à Strasbourg : 8.900 m³ environ ;
- Dragage du Bassin Adrien Weirich à Strasbourg : 7.800 m³ environ ;
- Dragage du Port de Seltz : 7.700 m³ environ.

Un mètre cube dragué coûte ainsi 74 euros. Si l'Etat prend en charge une partie importante des frais de dragage portuaire des Grands ports maritimes, le PAS supporte seul ces charges en puisant sur ses fonds propres. L'imputation de

¹⁰⁷ Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008, p. 30.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 43.

ces coûts sur les usagers est par ailleurs moyennement justifiable, eu égard à l'obligation de sécurité de résultat incombant à l'autorité portuaire (qui sera développée ci-après) et au but de salubrité publique du dragage, sauf à ce que l'on considère le port comme une entreprise n'assurant pas de service public. Sur le reste du Rhin, différents acteurs jouent un rôle dans les opérations de dragage, et particulièrement VNF, Electricité de France, la Compagnie Nationale du Rhône et les EPIC en charge de l'exploitation du domaine public fluvial.

Hormis le coût des travaux et le temps requis à cette fin, qui ne sont pas négligeables, le dragage provoque la remise en suspension des matières fines minérales et organiques insolubles dans l'eau. Or, ce phénomène modifie les propriétés physiques de l'eau, puisque le système hydrosédimentaire se trouve déstabilisé par le soulèvement et le déplacement anormal des particules, qui sont très hétérogènes tout au long du Rhin. De plus, cette remise en suspension des particules cause une baisse de luminosité dans les eaux, qui peut conduire à une réduction de production d'oxygène par les plantes chlorophylliennes. Les opérations de dragage entraînent également une augmentation de la température de l'eau, qui réduit encore sa teneur en oxygène. Tous ces éléments perturbent les équilibres ioniques et peuvent colmater les voies respiratoires des poissons, malgré l'avis de certains experts, qui affirment que les crues ont des effets plus néfastes sur ces dernières que les opérations de dragage¹⁰⁹. Enfin, le dragage occasionne une gêne sonore et visuelle pour les riverains. Par ailleurs, la nécessité des dragages d'entretien doit être justifiée et démontrée par le maître d'ouvrage, qui doit établir un bilan des enjeux de l'opération comprenant les impacts positifs et négatifs. Il doit notamment établir les enjeux relatifs à l'exploitation du cours d'eau pour la navigation ainsi que les enjeux environnementaux et humains¹¹⁰. La justification est aisée pour ce qui est de l'entretien des profondeurs dans les ports : l'autorité portuaire ayant une obligation de sécurité à l'égard des usagers, elle est responsable des dommages causés aux personnes et aux bâtiments de mer ou de navigation intérieure et doit veiller à l'entretien normal des usages publics¹¹¹.

¹⁰⁹ L. CANTEGRIT, C. CHOUTEAU, C. HEBRARD, S. NOUVION-DUPRAY, P. ROCHETTE, *Dragages d'entretien des voies navigables : Aide à l'élaboration et au suivi d'un plan de gestion pluriannuel*, Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales, mai 2011, p. 138.

¹¹⁰ Ibidem, pp.78-79.

¹¹¹ Par exemple, le Conseil d'Etat a condamné le manque d'entretien ou tout au moins, le manque de signalisation sur la présence d'obstacles dans les chenaux et plans d'eau (CE, Sect., 2 mars 1979, *Min. de*

Néanmoins, cette opération ne présente pas que des inconvénients, et les résidus de dragage, qui représentaient 23,2 millions de tonnes en 2008¹¹², peuvent être recyclés de multiples façons. Avant tout développement ultérieur, d'aucuns pourraient légitimement soulever une première question quant au recyclage de ces produits. Le dragage ne faisant l'objet d'aucune réglementation ou législation spécifique, il convient de rechercher des applications dans les textes de portée générale. Le CGPPP prévoit qu'appartiennent à l'Etat les cours d'eau et lacs, qui font donc partie du domaine public fluvial¹¹³. Or, selon un principe fondamental de droit des biens, la propriété du sol emporte la propriété du dessous et du dessus¹¹⁴. Comment un opérateur pourrait-il disposer comme maître des produits de dragage d'une parcelle dont l'Etat a la propriété ? Le problème est évident, et il a été résolu par un arrêté du 30 mai 2008 fixant les prescriptions générales applicables aux opérations d'entretien de cours d'eau. L'article 9 de cet arrêté dispose que dès lors que les résidus ne peuvent être remis à l'eau dans des conditions satisfaisantes, le maître d'ouvrage devient responsable de la disposition des matériaux. Ces matériaux sont en réalité assimilés à des déchets au sens des articles L. 541-1 et suivants du Code de l'environnement, dont le détenteur doit se défaire, sans que ces articles ne fassent obstacle à tout réemploi, traitement, réutilisation, recyclage ou valorisation desdits matériaux¹¹⁵. Ainsi, en fonction du type de polluant se trouvant dans les résidus et en fonction de leur consistance, les produits de dragage seront utilisés de différentes manières pour être soit reversés ailleurs dans le cours d'eau d'où ils ont été prélevés soit intégrés dans des filières spécifiques.

En priorité, les résidus de dragage doivent être réintroduits dans le cours d'eau d'origine afin de maintenir un bilan sédimentaire équilibré, sauf si la qualité

l'Équipement et de l'Aménagement du territoire c/ Société Soflumar et Entreprise Voisin, n°2413, 7707 et 7736, *Rec. Tables*, p. 912).

¹¹² C. LE GUYADER, F. COLIN, *Enquête « Dragage 2009 » : Synthèse des données*, Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales, février 2012, p. 7.

¹¹³ Article L. 2111-10 du Code général de la propriété des personnes publiques.

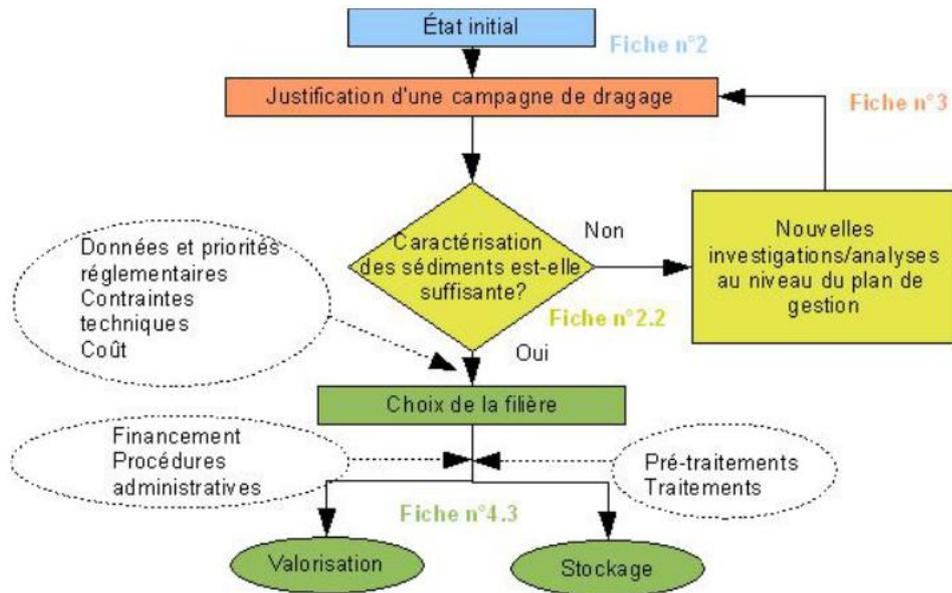
¹¹⁴ Article 552 du Code civil.

¹¹⁵ Les législateurs français et européen ont peiné à trouver une solution satisfaisante, après des années de débats juridiques principalement sur le statut des déchets, et sur celui des matériaux de dragage par ricochet. C'est ainsi que la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) considérait tantôt qu'un déchet était susceptible de réutilisation (CJCE, 28 mars 1990, *Vessoso et Zanetti*, C-206/88 et C-207/88), tantôt qu'il n'était qu'une substance dont aucun autre usage que l'élimination n'est envisagé (CJCE, 15 juin 2000, *ARCO Chemie Nederland e.a.*, C-418/97 et C-419/97). Pour une fine analyse du contexte juridique du dragage, v. R. REZENTHEL, « L'application raisonnable du droit de l'environnement aux opérations de dragage portuaires », *Le Droit Maritime Français*, n°612, Février 2001, p. 158.

des sédiments ou des facteurs technico-économiques ne permettent pas le clapage. C'est ce qui résulte de l'article 9 de l'arrêté du 30 mai 2008. Elles doivent aussi être replacées en priorité, dans le cas de cours d'eau dynamique tels que le Rhin, dans le lit mineur au sein des fosses d'érosion ou dans les méandres. Si les boues de dragage ont un aspect moins fluide et plus terreux et si elles répondent à des seuils de pollution définis par voie réglementaire, elles peuvent être utilisées en technique routière en tant que granulats, en épandage pour agricultures, sols et plantations si elles présentent des intérêts nutritifs, ou en aménagement paysager dans le cadre d'aménagements d'espaces naturels (ex. Engazonnement, chemins forestiers...) ou de loisirs (ex. Aires de jeux, mini-golfs, terrains de sport). Les produits de dragage peuvent également servir au renforcement des berges, au remblaiement de carrières, gravières et plages ou à la couverture d'installations de stockage des déchets. Si les boues ne répondent pas aux conditions prévues par les lois et règlements, elles devront être prétraitées, c'est-à-dire que la teneur en eau sera évacuée, les éléments grossiers éliminés (comme les bouts de bois par exemple), et le taux de particules fines retenant hydrocarbures, matières organiques, et traces métalliques abaissé. Si le prétraitement ne suffit pas, il faut alors procéder à un traitement, qui vise à détruire ou extraire les composés polluants de ces boues.

FIGURE 9

SCHEMA DES ETAPES PREALABLES A LA DETERMINATION DU DEVENIR DES SEDIMENTS DE DRAGAGE



Source : Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales, *Dragages d'entretien des voies navigables : Aide à l'élaboration et au suivi d'un plan de gestion pluriannuel*, mai 2011, p.116

Néanmoins, le dragage ne permet pas de remédier aux difficultés d'ordre environnemental, liées au réchauffement climatique. Les chercheurs allemands HOLTSMANN et ALLENSBACH ont montré que la navigabilité du Rhin sera affectée dès 2050 par des phénomènes répétés de basses eaux, ce qui, couplé à la capacité croissante de stockage sur les bâtiments de navigation, risque d'entraîner une perte de 5 à 10 % de capacité de navigation entre 2071 et 2100¹¹⁶. Pour le programme de recherche allemand KLIWAS, la perte de capacité atteindrait même 20 % d'ici à 2100. Cela aboutirait à un surcoût d'exploitation de l'ordre de 4 % jusqu'à 2050, soit 25 millions d'euros, et de 10 % de 2050 à 2100, soit 60 millions d'euros. Or, pour palier à ce phénomène, seul le dragage intensif le long du Rhin reste une solution « d'appoint », mais compte tenu des enjeux environnementaux, économiques, techniques et juridiques, il ne paraît pas censé de privilégier cette voie.

¹¹⁶ C. ROBISCHON, « Impact à long terme du changement climatique », *L'Antenne*, Semaine 6, Février 2015, p.4.

Conclusion

Alors que les ports maritimes ont vu leurs statuts se réformer au cours des dix dernières années, il n'en va pas de même pour les ports intérieurs, dont le régime juridique a été minutieusement maintenu dans une indifférence des plus déconcertantes. Il n'existe à ce jour aucune définition juridique du port intérieur. Ce manque d'intérêt de la part de l'Etat pour les ports fluviaux s'explique sans doute par l'importance moindre des enjeux économiques ou par la multiplicité de régimes et de situations, dont on ne peut dégager de principe général et qu'il faut analyser au cas par cas. Une réforme en profondeur du régime des ports fluviaux est une opération très complexe, dans laquelle l'Etat souhaite trouver, en bon entrepreneur, « un retour sur investissement ». Dans ce contexte de liberté de droits, propice à la création d'instruments et de leviers juridiques innovants, le PAS a su tirer profit de sa situation d'entité portuaire *sui generis* et de ses statuts hérités d'une histoire franco-allemande pour se faire une place sur les premières marches du podium. Ce pari a été un succès grâce à sa bonne accessibilité fluviale, tirant parti de la présence de quatorze ports sur moins de 300 km, malgré une position enclavée. Mais surtout, le PAS dispose encore d'une capacité de trafic et d'un potentiel de développement importants, en dépit des pressions urbaine et écologique.

Première gare de fret et première zone logistique d'Alsace, le PAS, fort d'un bassin de 13.000 emplois, présente un fort enracinement local mais également européen. Les perspectives d'évolution du PAS sont aujourd'hui conditionnées par un enjeu crucial bien connu des ports fluviaux : il doit s'insérer dans une stratégie globale des transports. Les ports rhénans sont situés dans le poumon économique de l'Europe, et le Port de Strasbourg se trouve à l'intersection de quatre corridors transeuropéens de transport. Le report modal en faveur du transport fluvial au profit des modes alternatifs à la route constitue une politique essentielle guidant le PAS et les autres ports rhénans. Il s'agit de dynamiser ce mode de transport, d'assurer l'efficacité de la flotte fluviale et d'harmoniser son cadre institutionnel. L'intérêt est triple : tout d'abord, le transport fluvial estompe l'effet de la congestion routière, ce qui, pratiqué à grande échelle, aurait des effets très bénéfiques sur toute la région alsacienne. Puis, il améliorerait sensiblement l'expérience de transport de fret grâce à ses atouts logistiques

incontestables : sécurité, rapidité, régularité et variété de l'offre de cale, qui entraînent une baisse des coûts fixes – dont notamment les primes d'assurance – et une compétitivité des prix inégalée. Enfin, l'enjeu est également écologique, puisque la gêne sonore est limitée et les émissions de GES réduites. Les voies de navigation intérieures constituent, à cet égard, et sous réserve qu'ils soient bien connectés les uns aux autres, une alternative sérieuse aux contraintes pesant sur les modes routier et ferroviaire de transport. L'absence d'endettement de long terme du PAS et son patrimoine foncier remarquable lui permettent d'investir régulièrement dans des infrastructures améliorant son efficacité et le service rendu aux usagers du port.

Afin de concrétiser ses ambitions de développement, le PAS a engagé une profonde reconfiguration de sa structure juridique, qui permettra de gagner en simplicité, rapidité, efficacité et crédibilité vis-à-vis de ses interlocuteurs français et européens. De nouvelles perspectives économiques et financières sont envisageables avec l'ouverture de possibilités d'investissements croisés par exemple. Cette réorganisation fait partie intégrante du projet d'entreprise « Port 2020 », qui place le PAS dans une position de chef d'entreprise plus que comme directeur d'un EPIC. Les projets de développement du PAS se heurtent toutefois à deux difficultés : il s'agit d'une part de la stagnation du projet de liaison à grand gabarit entre le Rhin et le Rhône, et d'autre part des inconvénients liés au dragage, rendu nécessaire par l'intensification du trafic fluvial rhénan. Par ailleurs, le quartier du Port du Rhin, largement industrialisé, comptait déjà en 1992¹¹⁷ environ 13.000 emplois. Aujourd'hui, le Port de Strasbourg compte tout autant d'emplois alors que ses activités se sont accrues et sa circonscription s'est élargie. L'activité arrive à saturation et il ne reste plus que quelque sept à huit hectares disponibles pour l'implantation sur le site portuaire.

Dans ce contexte, il sera intéressant de suivre l'évolution de cet établissement public hors du commun et de comparer sa façon d'administrer avant et après restructuration. Sera-t-il à la hauteur de ses espérances ? Quels axes de développement va-t-il choisir ? En toutes circonstances, le port devra nécessairement maintenir un dialogue constructif avec les collectivités territoriales car, eu égard à sa situation foncière exceptionnelle et à l'indisponibilité des sites le long du Rhin, son avenir réside peut-être plus sur terre que sur l'eau.

¹¹⁷ Rapport de présentation « Port du Rhin » du Plan d'Occupation des Sols de Strasbourg, décembre 1992, p. 411.

Annexe I

Avis du Conseil d'Etat du 8 mars 1949

Affaires Economiques.

245.796

Demande d'avis

Port Autonome de Strasbourg

Application de l'art. 25 l'art. 1925
et de l'ordonnance du 23 nov. 1944
sur le contrôle économique et
financier de l'Etat.

Vu l'avis de
Ch. Rott ~~Martin~~
Rapporteur.

Communiquer la demande d'avis au Ministre des Travaux publics
en l'invitant à présenter ses observations sur la question soulevée.

25 novembre 1948

[Signature]

Lechin : 8 Mars 1949 - Avis

N° 245.796

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

M. JOIN-LAMBERT
Rapporteur.

SEANCE DU 8 MARS 1949

Demande d'avis
Port autonome de Strasbourg

Application du décret du
25 septembre 1925 et de
l'ordonnance du 23 novem-
bre 1944 sur le contrôle
économique et financier
de l'Etat.

A V I S

Le conseil d'Etat (section des travaux publics)
consulté,

1°) par le secrétaire d'Etat aux affaires économiques sur
la question de savoir si un contrôleur d'Etat doit assurer
le contrôle du port autonome de STRASBOURG, par application
de l'ordonnance du 23 novembre 1944, " portant organisation
d'un corps de contrôleur d'Etat et fixant les modalités d'e-
xercice du contrôle économique et financier ";

2°) par le ministre des travaux publics sur la question
de savoir si le port autonome de STRASBOURG doit être classé
parmi les établissements publics d'Etat de caractère indus-
triel ou commercial dont les comptes sont soumis à la commis-
sion de vérification des comptes instituée par l'article 56
de la loi du 6 janvier 1948, relative à diverses dispositions
budgétaires pour l'année 1948.

Vu la loi du 26 avril 1924 ayant pour objet la consti-
tution du port rhénan de STRASBOURG en port autonome et l'exé-
cution des travaux d'extension de ce port, ensemble les conve-
tions et avenants en date des 20 mai et 21 novembre 1923
passés entre le ministre des travaux publics et la ville de
STRASBOURG pour la constitution du port rhénan de STRASBOURG
en port autonome et l'exécution des travaux d'extension de ce
port;

Vu le décret en date du 27 septembre 1925 modifié por-
tant règlement d'administration publique pour la constitutio-
n du port autonome de STRASBOURG;

Vu le décret du 25 octobre 1935 instituant le contr-
financier des offices et établissements publics autonomes
de l'Etat;

Vu le décret du 30 octobre 1935 organisant le contrôle
de l'Etat sur les sociétés, syndicats et associations ou en-
treprises de toute nature ayant fait appel au concours finan-
cier

.....

de l'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 novembre 1944 portant organisation d'un corps de contrôleurs d'Etat et fixant les modalités d'exercice du contrôle économique et financier et notamment son article 1er aux termes duquel :

" Les contrôleurs financiers institués par le décret du 25 octobre 1935 et dont la compétence s'étend aux organismes ci-dessous visés ".... " exercent le contrôle des organismes ci-après :

1°) offices et établissements publics ou services autonomes de l'Etat, à caractère industriel, commercial ou agricole ;

2°) sociétés, syndicats, associations ou entreprises de toute nature exerçant une activité en rapport avec la vie économique, qui ont fait appel ou feront appel au concours de l'Etat ou des organismes autonomes définis ci-dessous, sous forme d'apport en capital, de prêts, d'avances ou de garanties d'intérêt;

qui bénéficient ou bénéficieront de subventions de l'Etat ou de tous autres avantages d'ordre financier de l'Etat et qui seront soumis au contrôle par décret contresigné par le ministre de l'éducation nationale et le ministre des finances;

^{économique}
3°).....

Vu l'article 56 de la loi du 6 janvier 1948 aux termes duquel : " il est institué une commission de vérification des comptes des établissements publics d'Etat, de caractère industriel et commercial, des entreprises nationalisées et des sociétés mixtes dans lesquelles l'Etat possède au moins la majeure partie du capital social ";

Sur la question posée par le secrétaire d'Etat aux affaires Economiques :

Considérant que le port de STRASBOURG, créé et financé pendant l'occupation allemande par la seule ville de STRASBOURG, avant 1924, un port municipal; qu'il a été érigé en port autonome non par application de la loi du 12 juin 1920, sur les ports autonomes maritimes, mais en vertu d'une loi particulière du 26 avril 1924 qui a défini son statut par référence aux clauses des conventions intervenues précédemment entre l'Etat et la ville de STRASBOURG en vue de la transformation de ce port municipal en port autonome; qu'il résulte de cette référence que le port autonome de STRASBOURG est un établissement public de nature particulière relevant à la fois de la ville de STRASBOURG et de l'Etat et qu'il ne saurait être regardé comme l'un des établissements publics d'Etat visés au 1° de l'article 1er de l'ordonnance susvisée du 23 novembre 1944.

.....

Considérant d'autre part que le port autonome de STRASBOURG ne rentre dans aucune des autres catégories pour lesquelles cet article prévoit l'intervention d'un contrôleur d'Etat; que, notamment, il ne constitue pas une entreprise au sens du 2° dudit article; qu'il suit de là que le gouvernement ne possède pas le pouvoir d'imposer au port autonome de STRASBOURG la présence d'un contrôleur d'Etat;

Sur la question posée par le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme:

Considérant que le caractère spécial donné au port autonome de STRASBOURG par la loi du 26 juin 1924 approuvant les conventions intervenues entre l'Etat et la ville de STRASBOURG fait obstacle à ce que ~~cet~~ établissement public puisse être regardé comme un des établissements publics d'Etat visés à l'article 59 de la loi du 6 janvier 1948 qui soumet à l'examen d'une commission spéciale distincte de la Cour des comptes la vérification des comptes des établissements publics d'Etat de caractère industriel et commercial et ceux des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat possède la majeure partie du capital social;

EST D'AVIS : de répondre aux questions posées dans le sens des observations qui précèdent.

Annexe II

Avis du Conseil d'Etat du 19 juin 1979

SECTION
DES
TRAVAUX PUBLICS

CONSEIL D'ÉTAT

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

324.489

N° 324.490

324.491

M. BARTON

RAPPORTEUR

SÉANCE DU 19 Juin 19 79

NOTE sur 3 PROJETS DE TEXTES
relatifs au Port Autonome de
Strasbourg.

N O T E

Le Conseil d'Etat (section des Travaux Publics),
saisi de projets de textes relatifs à la réforme du statut du
port autonome de Strasbourg, n'a pas éru pouvoir les approu-
ver dans leur présentation actuelle.

La section des travaux publics a, en effet, estimé
qu'eu égard à ses caractéristiques propres et notamment à la
forme contractuelle de sa création, le port autonome de
Strasbourg ne pouvait être regardé comme appartenant à la
catégorie d'établissements publics : "ports autonomes fluviaux"
constituée aujourd'hui par le seul port autonome de Paris.
Le port autonome de Strasbourg, dont la nature particulière
avait déjà été soulignée par l'avis du Conseil d'Etat du 8
mars 1949, constitue donc, à lui seul, une catégorie d'éta-
blissements publics au sens de l'article 34 de la constitution.

Dans cet état de droit, sa création et la définition
de ses éléments constitutifs ne peuvent résulter que de la loi.
Dès lors, dans la mesure où la nouvelle convention doit se
substituer à celle approuvée par la loi du 26 avril 1924, les
dispositions de cette nouvelle convention qui ont le caractère
de règles constitutives du port doivent être approuvées par
une loi.

Le Conseil d'Etat suggère donc que ces règles fi-
gurent dans une partie de la convention qui devra être soumise
à l'approbation du Parlement, le surplus pouvant alors figurer
soit dans une autre partie de la convention qui serait approu-
vée par décret en Conseil d'Etat soit dans le règlement d'ad-
ministration publique auquel renvoie l'article 11 de la loi
du 26 avril 1924.

Signé : R. GREGOIRE, Président,
M. BARTON, Rapporteur,
Y. CONGARD, Secrétaire.

POUR COPIE CONFORME,
Le Secrétaire de la Section :

Y. Congard

Annexe III

Convention du 20 mai 1923

relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome

Convention du 20 mai 1923 entre l'Etat et la Ville de Strasbourg, relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome et à l'exécution des travaux d'extension de ce port

(modifiée par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923, l'avenant n°2 du 13 juin 1930, l'avenant n°3 du 23 mai 1984, l'avenant n°4 du 23 septembre 1992 et l'avenant n°5 du 2 août 2005)

L'an 1923, le 20 mai,

Entre le ministre des travaux publics, agissant au nom de l'Etat sous réserve de l'approbation des présentes par une loi,

D'une part ;

Et par le maire de la ville de Strasbourg, agissant au nom de ladite ville, en vertu d'une délibération du conseil municipal en date du 25 mai 1923,

D'autre part ;

Il a été convenu ce qui suit :

TITRE PREMIER : Objet de la Convention

Article 1

La présente convention est relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome et à l'exécution des travaux d'extension de ce port.

TITRE II : Constitution du Port autonome

Article 2

Le port autonome de Strasbourg aura pour objet d'assurer l'entretien et l'exploitation du port rhénan de Strasbourg et de ses dépendances, d'exécuter les travaux d'extension et d'amélioration dudit port reconnus nécessaires pour les besoins du commerce et de l'industrie, de rechercher les moyens propres à développer sa prospérité, de provoquer et au besoin de prendre toutes mesures utiles à cet effet.

Les droits et obligations de l'Etat en matière de domanialité et de travaux publics lui seront conférés dans les mêmes conditions qu'aux administrations de chemin de fer.

Article 3

Le port de Strasbourg sera un établissement public investi de la personnalité civile et soumis aux règles générales qui régissent la gestion des deniers publics.

Article 4

L'administration du port sera assurée par un conseil et par un directeur dont les attributions respectives sont définies ci-après.

Article 5

(modifié par les avenants n°3 du 23 mai 1984, n°4 du 23 septembre 1992 et n°5 du 2 août 2005)

Le conseil d'administration sera composé de vingt et un membres, savoir :

1. Six membres désignés par la ville de Strasbourg. La moitié au moins de ces membres devra être choisie, dans le conseil municipal ou hors du conseil municipal, parmi les personnalités suivantes : principaux usagers du port, principaux industriels, commerçants et agriculteurs des régions desservies par le port, entrepreneurs ou agents d'entreprises de transports fluviaux, agents de sociétés concessionnaires d'outillages publics du port, entrepreneurs d'embarquement et de débarquement de marchandises, constructeurs de bateaux et tous spécialistes qualifiés en matière de construction et d'exploitation de ports ;
2. Six membres nommés par décret et comprenant un représentant de l'administration des finances, un représentant du réseau des chemins de fer d'intérêt général aboutissant au port et quatre membres dont deux au moins choisis parmi les personnalités exerçant les professions énumérées au paragraphe précédent ;
3. Un membre désigné par la chambre de commerce de Strasbourg ;
4. Un membre désigné par le conseil général du département du Bas-Rhin ;
5. Un membre désigné par le conseil régional de la région Alsace ;
6. Trois représentants élus des salariés du port autonome, dont un représentant des ingénieurs, chefs de service et cadres administratifs, commerciaux ou techniques assimilés sur le plan de la classification. Chaque représentant de salariés dispose d'un crédit de quinze heures par mois pour l'exercice de son mandat ;
7. Trois membres, représentants du port de Kehl, désignés par le port de Kehl.

Article 6

(modifié par les avenants n°1 du 21 novembre 1923 et n°5 du 2 août 2005)

Les membres du Conseil d'administration seront nommés ou désignés pour six ans : ils pourront être élus ou nommés à nouveau; le renouvellement aura lieu par tiers, tous les deux ans, dans le cours du mois de décembre.

Lors de la constitution dudit conseil, la répartition des membres entre les séries et l'ordre de renouvellement desdites séries seront réglés par le sort. (1)

Le premier mandat du membre désigné par le conseil régional de la Région Alsace expire le 31 décembre 2009. Il est ensuite renouvelable tous les six ans.

Nota : (1) le décret n° 46-1704 du 26 juillet 1946 (J.O. du 26 juillet 1946) a réorganisé les séries à compter du 1er janvier 1948.

Article 7

Le conseil élira un président choisi parmi les membres désignés par la ville de Strasbourg et un vice-président choisi parmi les membres nommés par décret.

Toutefois, à la condition que la ville y consente, le conseil pourra élire un président choisi parmi les membres nommés par décret et un vice-président parmi les membres désignés par la ville.

Article 8

Le directeur choisi sur une liste de présentation de trois candidats établie par le conseil d'administration, sera nommé par décret, sur la proposition du ministre des travaux publics, après avis de la ville de Strasbourg.

Il ne pourra être relevé de ses fonctions que par un décret rendu sur le rapport du ministre des travaux publics, après avis ou sur la proposition du conseil d'administration et après avis de la ville de Strasbourg.

Ses émoluments seront fixés par le conseil d'administration et imputés sur le budget du port.

Article 9

Les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur seront incompatibles avec le mandat de sénateur ou de député; celles de directeur seront, en outre incompatibles avec le mandat de conseiller municipal de la ville de Strasbourg.

Ne pourront être nommés membres du conseil :

1. Les fonctionnaires attachés aux services gérés par lui ;
2. Les agents payés sur les fonds dont il disposera.

Les membres du conseil ne pourront être entrepreneurs des services gérés par lui ;

Les fonctions de membre du conseil seront gratuites. Les membres du conseil auront seulement droit au remboursement des frais que nécessitera l'exécution de leur mandat.

Article 10

Le conseil d'administration statuera définitivement sur toutes les questions relatives aux travaux, à l'outillage et à l'exploitation du port, ainsi qu'aux locations et aliénations de terrains, sauf sur les projets des travaux devant entraîner des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port ou devant être effectués avec le concours financier de l'Etat. Il prendra, en se conformant aux dispositions des articles 11 et 12 ci-après, les mesures nécessaires pour la création des ressources destinées à couvrir les charges qui lui incomberont et qui s'appliqueront à l'administration, à l'entretien, à l'exploitation, à l'extension et à l'amélioration du port. Il sera appelé obligatoirement à donner son avis sur toutes les questions relevant des divers services publics et intéressant le port.

Article 11

Le port autonome disposera des ressources ordinaires suivantes :

1. Produits du domaine public dans les conditions déterminées à l'article 2 ci-dessus ;
2. Produits de la location des terrains, installations et outillages dépendant de son domaine privé ;
3. Produits de l'exploitation des outillages publics directement administrés ou affermés par le port et éventuellement de l'exploitation des voies ferrées des quais ;

4. Produits des taxes régulièrement autorisées, destinées à payer les dépenses relatives aux services qu'il organisera ou subventionnera en vue d'assurer la sécurité, la propreté, la police et la surveillance des quais et dépendances du port ;
5. Produits des taxes et redevances de toute nature dont la perception aurait été régulièrement autorisée.

Article 12

Le port autonome disposera des ressources extraordinaires suivantes :

1. Produits des aliénations de son domaine privé ;
2. Produits des emprunts autorisés ;
3. Prélèvements sur le fonds de réserve ;
4. Subsidés de l'Etat, du département, des communes, des chambres de commerce, des groupements économiques et autres établissements publics et des particuliers, pour les travaux d'amélioration et d'extension du port, ces subsidés étant donnés sous forme de subventions en capital ou d'annuités ;
5. Produits des taxes régulièrement autorisées en vue de subvenir à l'extension ou à l'amélioration du port ;
6. Dons et legs ;
7. Toutes autres recettes accidentelles.

Article 13

Le conseil d'administration établira, chaque année, un budget ordinaire et un budget extraordinaire, ainsi qu'un compte général des recettes et des dépenses.

Les dépenses du budget ordinaire comprendront les dépenses annuelles et permanentes.

Les dépenses d'entretien et de réparation seront obligatoires ; elles pourront être effectuées, s'il y a lieu, par les soins du ministre des travaux publics et être inscrites d'office au budget.

Toutes les autres dépenses ressortiront au budget extraordinaire.

Chaque année, le compte général des recettes et des dépenses de l'exercice précédent et le budget de l'année suivante seront soumis, avant le 1er août, à l'approbation du ministre des travaux publics, après avis de la ville de Strasbourg.

Article 14

Aussitôt après chaque séance du conseil d'administration, une ampliation du procès-verbal des délibérations sera adressée au ministre des travaux publics.

Les délibérations relatives aux objets sur lesquels le conseil statuera définitivement pourront être frappées d'opposition par le ministre des travaux publics dans les huit jours qui suivront la transmission du procès-verbal.

Ces délibérations deviendront exécutoires soit par un avis de non-opposition du ministre, soit par l'expiration du délai de huit jours à partir de l'envoi au ministre.

En cas d'opposition, le ministre devra statuer dans le délai d'un mois à partir de l'opposition. Passé ce délai, la délibération deviendra exécutoire.

Le ministre pourra, après avis du conseil supérieur des travaux publics, annuler la délibération par une décision motivée qui ne sera susceptible de recours en conseil d'Etat que pour excès de pouvoir ou de violation de la loi. En cas de recours, le conseil d'Etat devra statuer dans le délai de deux mois.

Le recours suspendra l'exécution de la délibération.

Les délibérations du conseil d'administration ne deviendront exécutoires que lorsqu'elles auront été sanctionnées par l'autorité supérieure, si elles portent sur des projets de travaux devant entraîner des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port ou devant être effectués avec le concours financier de l'Etat.

Article 15

Le directeur sera l'agent d'exécution du conseil d'administration dans toutes les matières qui seront de la compétence de cette assemblée.

Par délégation du conseil, il nommera à tous les emplois du port en se conformant aux lois et règlements spéciaux à certaines catégories d'agents.

Toutefois, l'ingénieur en chef, les ingénieurs et conducteurs chargés des travaux du port seront pris dans le personnel du ministère des travaux publics.

La nomination et l'administration de ce personnel demeureront réservées au ministre des travaux publics. L'ingénieur en chef sera désigné après avis du conseil d'administration du port et de la ville de Strasbourg. Des indemnités et des gratifications spéciales pourront être allouées par le conseil d'administration aux fonctionnaires en service dans le port.

Les agents appartenant au personnel des différentes administrations publiques pourront être mis à la disposition de l'administration du port pour occuper des emplois dans ses différents services. Ces agents seront considérés comme étant en service détaché; leurs émoluments seront à la charge exclusive du port.

Le taux des traitements alloués à ses employés par le port autonome devra être en rapport avec celui des traitements alloués par la ville de Strasbourg et par les administrations de l'Etat pour des emplois analogues.

Le directeur, comme agent du pouvoir central, exercera, dans les limites du port, une action générale sur tous les services publics relativement aux affaires qui intéresseront directement l'exploitation, notamment sur les services des travaux publics et des chemins de fer, de la navigation intérieure, des douanes et de la police générale du port. Il correspondra directement avec les ministres et les directeurs généraux des services financiers pour les affaires rentrant dans leurs attributions et intéressant le port, sans être de la compétence du conseil d'administration. Il lui sera adressé ampliation de la correspondance échangée entre les ministres ou les directeurs généraux et les chefs des services coopérant à l'exploitation du port lorsque les questions traitées intéresseront le port. L'action du directeur sera, dans tous les cas, subordonnée à la nécessité pour lesdits chefs de service d'assurer les fonctions d'intérêt général leur incombant. Toutes les fois qu'il y aura désaccord entre le directeur du port et un chef de service, il en sera référé aux ministres ou aux directeurs généraux intéressés.

Le directeur du port et les chefs des différents services énumérés à l'alinéa précédent se réuniront périodiquement dans des conférences où seront examinées les affaires intéressant l'exploitation du port. A ces conférences, les usagers du port pourront être admis, avec l'autorisation du directeur, à présenter toutes observations utiles.

Article 16

Toutes les opérations du conseil d'administration seront placées sous le contrôle direct du ministre des travaux publics, qui fera inspecter et vérifier le fonctionnement de tous les services par un membre du conseil général des Ponts et Chaussées désigné à cet effet, ainsi que par les fonctionnaires chargés du contrôle de l'exécution du budget des travaux publics.

Tous les frais de contrôle seront à la charge du port autonome.

Article 17

(modifié par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923)

Dans le cas où l'une des assemblées ou collectivités qui doivent être représentées au Conseil d'administration n'aurait pas désigné ses délégués dans les délais qui seront fixés par le règlement d'administration publique qui déterminera les conditions d'application de la loi approuvant la présente convention, il serait pourvu à cette désignation par un décret rendu sur la proposition du ministre intéressé.

Le conseil d'administration pourra être dissous, sur le rapport du ministre des travaux publics, par un décret motivé rendu en conseil des ministres, après avis de la ville de Strasbourg. Il sera, dans ce cas, remplacé provisoirement par une délégation instituée par le même décret et chargée d'expédier les affaires courantes. Un nouveau conseil, composé conformément aux prescriptions de l'article 5 ci-dessus, devra être formé dans un délai de trois mois.

Article 18

(modifié par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923)

Le régime qui sera institué au port de Strasbourg comme suite à la présente convention, ne pourra y être aboli que par une loi, qui réglera, d'accord avec la ville, les dispositions relatives à la dévolution des biens du port autonome, ainsi que celles que pourra motiver le retour au régime antérieur.

Article 19

Les contestations relatives à l'exécution des travaux concernant le port autonome seront jugées par le tribunal administratif d'Alsace et de Lorraine siégeant à Strasbourg, sauf recours au conseil d'Etat.

TITRE III : Exécution des travaux d'extension**Article 20**

(modifié par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923)

Le programme d'extension du port de Strasbourg comprend l'exécution d'un bassin de jonction à niveau constant, de six nouvelles darses et d'un canal de circulation avec entrée directe sur le Rhin, du prolongement vers l'amont de la régularisation du Rhin en vue de l'accès de cette entrée, d'un bassin à pétroles, d'une gare de triage, des lignes de jonction entre cette gare et le réseau des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine et des voies ferrées nécessaires pour la desserte du port actuel et de ses extensions, ainsi que l'établissement d'entrepôts et d'outillages, conformément aux dispositions générales de l'avant-projet soumis à l'enquête en vertu de l'arrêté du préfet du Bas-Rhin en date du 4 novembre 1921.

Article 21

Ce programme sera réalisé en plusieurs étapes.

La première étape comprendra essentiellement l'exécution du bassin de jonction à niveau constant, de la darse Nord et de l'amorce du canal de circulation avec entrée directe sur le Rhin, du prolongement de la régularisation du Rhin, du bassin à pétroles et d'une partie de la gare de triage, des lignes de jonction avec le réseau et des voies ferrées nécessaires à la desserte du port, ainsi que l'établissement d'entrepôts et d'outillages. La dépense totale qui correspond à cette première étape est évaluée à 164.600.000 francs.

Les étapes ultérieures s'appliqueront à l'achèvement dudit programme. La dépense totale correspondante est évaluée à 78.700.000 francs.

Article 22

Le projet de loi qui sera présenté au Parlement devra prévoir :

Que seront déclarés d'utilité publique les travaux d'extension du port de Strasbourg visés à l'article 20 ci-dessus.

Que sera autorisée l'exécution immédiate des travaux faisant l'objet de la première étape définie à l'article 21 ci-dessus.

Que des décrets ultérieurs pourront autoriser, sur la proposition du port autonome, l'exécution des travaux faisant l'objet des étapes ultérieures.

Article 23

(modifié par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923)

I. – Voies ferrées**Travaux de chemin de fer**

Les lignes reliant la gare de triage au réseau actuel des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine, ainsi que la gare de triage elle-même, et les lignes reliant ladite gare au port actuel et à ses extensions constituent une ligne nouvelle dénommée : ligne Graffenstaden aux ports de Strasbourg, avec gare de triage intermédiaire et raccordement avec Cronembourg.

- a. Exécution des travaux. – Les travaux d'infrastructure de la gare de triage et des lignes reliant cette gare au port actuel et à ses extensions seront exécutés par l'Etat (service des voies navigables), en ce qui concerne la première étape, et par le port autonome, en ce qui concerne les étapes ultérieures. Tous les autres travaux seront exécutés par les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine.
- b. Répartition des dépenses. – La dépense, y compris la valeur des terrains, est évaluée à 78.350.000 francs, dont 67.350.000 francs pour la première étape et 11 millions de francs pour les étapes ultérieures; elle sera répartie, conformément à l'article 10 de la convention du 28 juin 1921 approuvée par la loi du 29 octobre 1921, de la manière suivante :

Les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine supporteront le cinquième de la dépense.

L'Etat (budget des chemins de fer) supportera les quatre-cinquièmes de la dépense, déduction faite des subventions ci-après :

- A. Les terrains remis gratuitement par la ville de Strasbourg pour l'assiette de la gare de triage et des lignes reliant cette gare au port actuel et à ses extensions, ainsi que les terrains à elle appartenant destinés à servir d'assiette aux lignes de jonction, entre la gare de triage et le réseau, dont la valeur est évalué pour leur ensemble à 3.540.000 francs.
- B. La dépense afférente aux travaux d'infrastructure de la gare de triage et des lignes reliant cette gare au port actuel et à ses extensions, évaluée à 9.510.000 francs pour la première étape qui sera réalisée par les soins et aux frais de l'Etat (service de la navigation) dans les conditions du paragraphe 1. ci-dessous du présent article et de l'article 27 ci-après, à 300.000 francs pour les étapes ultérieures qui seront réalisées par les soins et aux frais du port autonome, dans les conditions du paragraphe 2 ci-dessous du présent article.
- C. Et toute autre subvention éventuelle.

II. – Travaux du port.

1. Les travaux autres que ceux faisant l'objet du paragraphe premier du présent article et compris dans la première étape seront exécutés par l'Etat et à ses frais, par exception à la règle générale prévue à l'article 2 ci-dessus.

Toutefois, l'avis de la ville de Strasbourg, avant la constitution du port autonome ou l'avis du port autonome après sa constitution, sera demandé sur l'ordre de réalisation et sur les projets d'exécution desdits travaux, ainsi que sur les dispositions à prendre pour gêner le moins possible l'exploitation des ouvrages existants.

La dépense correspondante est évaluée à 100.790.000 francs.

2. Les travaux autres que ceux faisant l'objet du paragraphe premier du présent article et compris dans les étapes ultérieures seront exécutés par le port autonome de Strasbourg, sur les fonds dont il disposera, ou, à défaut, au moyen d'emprunts.

La dépense correspondante est évaluée à 67.700.000 francs.

Article 24

(modifié par l'avenant n°2 du 13 juin 1930)

La ville de Strasbourg remettra gratuitement :

1. A l'Etat :

- a. Les terrains d'assiette de la gare de triage et des lignes reliant cette gare au port actuel et à ses extensions à l'exception de ceux appartenant déjà à l'Etat, ainsi que les terrains à elle appartenant destinés à servir d'assiette aux lignes de jonction entre la gare de triage et le réseau, comme il est indiqué dans le paragraphe premier de l'article 23 ci-dessus.
- b. Tous terrains nécessaires à l'exécution des travaux d'extension visés par le paragraphe 2 de l'article 23 ci-dessus, à l'exception de ceux appartenant déjà à l'Etat.

Lesdits terrains seront remis dans l'état où ils se trouveront; toutefois, la ville pourra en retirer les objets mobiliers ainsi que les arbres, à la condition d'enlever également les souches.

2. Au port autonome :

- a. Tous terrains, ouvrages, installations et outillages à elle appartenant dans l'ensemble du port actuel, accessibles aux chalands rhénans et servant à l'exploitation de ce port, ainsi que les terrains, chantiers et installations qui sont sa propriété à Lauterbourg, le tout défini par les plans et états joints à la présente convention.
- b. Soit immédiatement, soit au fur et à mesure de leur réalisation, les bénéfices ou produits des installations charbonnières acquises par la ville de Strasbourg de la liquidation des biens allemands séquestrés pendant toute la période de gestion par ladite ville, le tout défini par les plans et états joints à la présente convention.

- c. Tous terrains nécessaires à l'exécution des travaux des étapes ultérieures visées par le paragraphe 3 de l'article 23 ci-dessus, à l'exception de ceux appartenant déjà à l'Etat.

Lesdits terrains seront remis dans l'état où ils se trouveront, au fur et à mesure des besoins et sous la réserve spécifiée au paragraphe premier, dernier alinéa, du présent article. La ville de Strasbourg s'engage, en outre, à rembourser les droits d'octroi perçus sur les matériaux destinés aux travaux d'extension, d'amélioration et d'entretien du port autonome, ainsi que sur les combustibles et matières destinés à l'entretien des ouvrages et au fonctionnement des ponts mobiles, portes et écluses dudit port.

Le port autonome de Strasbourg est substitué à la ville de Strasbourg dans tous les droits et obligations résultant ou pouvant résulter au profit et à la charge de cette ville des contrats passés antérieurement au 1er janvier 1926 et ayant eu pour objet l'aliénation de terrains situés dans la circonscription du port autonome, telle qu'elle est définie par l'article 2 du décret du 27 septembre 1925 portant règlement d'administration publique du port autonome de Strasbourg.

Le port autonome de Strasbourg est également substitué à la ville de Strasbourg dans tous les droits et obligations résultant des lois, décrets, arrêtés, règlements, contrats et conventions relatifs à l'exploitation du port de Strasbourg et de ses dépendances.

La ville de Strasbourg conservera, toutefois, ses droits sur les créances hypothécaires grevant les immeubles vendus par elle antérieurement au 1er janvier 1926 et inscrites au livre foncier de Strasbourg en faveur de cette ville.

Le port autonome de Strasbourg garantira la ville de Strasbourg contre toutes réclamations, prétentions et revendications que des tiers pourraient faire valoir contre elle du fait des contrats antérieurement conclus par elle avec ces tiers, ainsi que contre tout droit qui pourrait être exercé contre elle du fait de sa qualité d'ancienne propriétaire des terrains cédés.

Article 25

L'Etat remettra gratuitement au port autonome les terrains lui appartenant dans le port actuel, ainsi que les terrains utilisés pour les travaux d'extension visés au paragraphe 2 de l'article 23 ci-dessus et les ouvrages, installations et outillages exécutés par lui sur ces terrains au fur et à mesure de leur achèvement, à l'exception :

- a. Des deux écluses Nord du canal du Rhône au Rhin, avec ses ouvrages de navigation, dans la traversée du port.
- b. De la route nationale n° 4 dans la traversée du port.

Article 26

Les travaux à la charge de l'Etat comportent notamment les travaux ayant pour but d'assurer le fonctionnement de l'usine de pompage de la ville de Strasbourg, s'il résulte des modifications apportées à l'état des lieux par le port autonome une diminution des services rendus par cette usine. Toutefois, l'exécution de ces travaux devra avoir été reconnue indispensable par une commission comprenant par moitié des représentants de l'Etat et des représentants de la ville. En outre, les travaux ainsi mis à la charge de l'Etat pour le compte de la ville en dehors du domaine du port, pourront être exécutés par la ville moyennant le paiement par l'Etat d'une somme forfaitaire débattue avant le commencement des travaux entre l'Etat et la ville.

Article 27

Les fonds nécessaires à l'exécution des travaux faisant l'objet du paragraphe 2 de l'article 23 ci-dessus, ainsi que des travaux mis à la charge de l'Etat (service des voies navigables) à titre de subvention suivant le paragraphe 1er, alinéa B, du même article 23, seront successivement avancés à l'Etat, d'abord par la ville de Strasbourg, puis par le port autonome à partir du moment où il aura été constitué, déduction faite des fonds de concours versés directement au Trésor par le département du Bas-Rhin, en vertu de la délibération du conseil général de ce

département en date du 29 septembre 1922, et par la chambre de commerce de Strasbourg, en vertu de la délibération de cette assemblée en date du 22 juin 1922. L'exécution de cette obligation n'engage pas toutefois la ville de Strasbourg à faire à l'Etat des avances de fonds au-delà d'une somme totale de trente millions de francs (30.000.000 francs).

Pour se procurer les fonds nécessaires à ces avances, la ville de Strasbourg et le port autonome seront autorisés à émettre un emprunt ou des emprunts successifs amortissables en trente années au plus à dater de l'émission. Les intérêts de ces emprunts seront exempts de la taxe sur le revenu des valeurs mobilières et les titres émis en représentation seront exempts du droit de timbre, des droits de transfert et de la taxe annuelle de transmission.

Les taux et conditions d'émission desdits emprunts seront fixés par décrets délibérés en conseil d'Etat sur le rapport du ministre des travaux publics et du ministre des finances et après avis de la ville de Strasbourg en ce qui concerne les emprunts émis par elle en vertu du présent article.

L'Etat remboursera à la ville de Strasbourg et au port autonome les annuités desdits emprunts. Il jouira de la faculté de rembourser par anticipation les sommes restant dues en capital.

Article 28

Les biens apportés par la ville de Strasbourg au port autonome conformément à la présente convention seront supposés dans l'état où ils se trouvaient le 1er janvier 1921. En conséquence, il sera établi un décompte comprenant, d'une part, les dépenses effectuées par la ville en vue de réaliser des extensions ou des améliorations et d'autre part, les recettes effectuées par la ville et correspondant à une diminution desdits biens, ce décompte s'étendra sur la période comprise entre le 1er janvier 1921 et la date de la remise des biens au port autonome. Pendant toute cette période, la direction du port de Strasbourg continuera à contrôler, conformément aux dispositions de l'arrêté du commissaire général en date du 7 juillet 1919, le service des travaux et l'exploitation du port de Strasbourg, ainsi que les opérations concernant la vente ou la location des terrains, la modification, l'addition ou la suppression d'ouvrages, etc... visés à l'article 2 dudit arrêté.

Si les dépenses sont supérieures aux recettes, la différence sera versée par le port autonome à la ville de Strasbourg, si les recettes sont supérieures aux dépenses, la différence sera versée par la ville au port autonome. Les paiements seront effectués, au choix du débiteur, soit immédiatement, soit par annuités calculées pour un amortissement de la dette en dix ans, les sommes restant dues portant intérêts à 6 pour 100. Toutefois les deux entrepôts achetés par la ville de Strasbourg au cours de l'année 1921 n'entreront pas dans le décompte susvisé et feront l'objet d'un versement de l'Etat à la ville de Strasbourg, égal au prix de revient desdits entrepôts, compte tenu du prix d'achat et des frais et charges supportés par la ville, notamment la charge résultant de la dévalorisation des hypothèques consenties par elle.

Article 29

(modifié par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923)

Les opérations de remise des biens visés aux articles 24 et 25 ci-dessus auront lieu au fur et à mesure des besoins du port autonome, à partir de sa constitution en présence d'un représentant de chacune des parties intéressées et feront l'objet d'états des lieux indiquant aussi exactement que possible l'état au moment de la remise des terrains, ouvrages, installations et outillages composant lesdits biens.

Le port autonome notifiera ses besoins à la ville, par lettre recommandée, et la remise des terrains devra intervenir dans le délai de trois mois, à partir de la susdite notification.

A chaque état des lieux seront annexés un plan complet et une description détaillée des terrains, ouvrages, installations et outillages, contenant tous les renseignements nécessaires pour permettre l'évaluation desdits biens. Le cas échéant, au fur et à mesure de la remise au port autonome des biens appartenant à la ville de

Strasbourg, celle-ci devra fournir tous documents, archives, comptabilité, etc., qui lui seraient réclamés par le port autonome.

A dater du jour de la remise, le port autonome de Strasbourg sera substitué à la ville de Strasbourg en ce qui concerne les bénéfices et charges des terrains, ouvrages, installations et outillages.

Article 30

Pour l'exécution des travaux visés au paragraphe 2 de l'article 23 ci-dessus, ainsi que des travaux mis à la charge de l'Etat (service des voies navigables) à titre de subvention suivant le paragraphe premier, alinéa B, du même article 23, l'Etat s'engage et obligera les personnes qu'il chargera de cette exécution à employer par priorité, aux conditions du taux normal et courant des salaires, les ouvriers régulièrement inscrits à l'office de placement de la ville de Strasbourg. Cette obligation sera, toutefois, considérée comme remplie, pour chaque entreprise de travaux, lorsque le nombre des ouvriers ainsi embauchés atteindra le quart du nombre total des ouvriers de l'entreprise. Il reste entendu que pourront être embauchés au-delà de la proportion du quart des ouvriers provenant de l'office de placement, qui auront les aptitudes professionnelles nécessaires pour la bonne marche des travaux.

D'autre part, les ouvriers provenant dudit office de placement et qui se montreraient incapables ou indisciplinés seront congédiés.

TITRE IV : Clauses diverses et transitoires

Article 31

Les bénéfices annuels du port autonome seront employés, en partie, dans les conditions ci-dessus définies, à l'exécution de versements à la ville de Strasbourg et à l'Etat en rémunération de leurs apports et, pour le surplus, à la constitution d'un fonds de réserve.

L'excédent de recettes du budget ordinaire, diminué, le cas échéant, de la somme nécessaire pour couvrir le déficit du budget extraordinaire, sera divisée en deux parts égales. La première part pour être versée, moitié à la ville et moitié à l'Etat, la seconde part pour être versée au fonds de réserve. Toutefois, si en vertu de ces dispositions, le fonds de réserve, y compris les intérêts, se trouvait dépasser 20 millions de francs, l'excédent dudit fonds sur cette dernière somme serait reparti par moitié entre la ville et l'Etat.

Article 32

(modifié par l'avenant n°1 du 21 novembre 1923)

La ligne nouvelle visée à l'article 23 ci-dessus sera incorporée au réseau des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine.

Seront incorporés au domaine public, géré par le port autonome, les surfaces d'eau, les ouvrages de navigation remis au port autonome en application des dispositions des articles 24 et 25 de la présente convention, les parties de terre-pleins, occupées par les voies ferrées à usage commun se détachant des lignes de jonction avec la gare de triage, les parties de terrepleins reconnues nécessaires à la circulation et, notamment, en ce qui concerne le nouveau port, une bande continue d'au moins 20 mètres, à partir de l'arête des quais ou perrés, enfin, les digues de protection du port contre les inondations.

Seront incorporés, au domaine privé du port autonome, les autres terrains et ouvrages, ainsi que les installations et outillages, à lui remis par la ville de Strasbourg et par l'Etat, en application des articles 24 et 25 de la présente

convention. Ce domaine ne pourra être affecté, toutefois, soit par voie de location, soit par voie d'aliénations qu'à des établissements commerciaux ou industriels utilisant habituellement la navigation fluviale pour la réception ou pour l'expédition des marchandises faisant l'objet de leur trafic ou de leur fabrication.

Article 33

Jusqu'au 1er janvier 1935, les ingénieurs et conducteurs chargés des travaux du port pourront être choisis en dehors du personnel des travaux publics, mais seulement parmi les candidats nés avant le 1er janvier 1895 et dans la proportion maximum de la moitié de l'effectif de chaque catégorie.

Au moment de la constitution du port autonome, le personnel (employés et ouvriers) qui se trouvera au service du port de la ville de Strasbourg passera au service du port autonome, si la demande en est faite, soit par la ville, soit par le port autonome. Le statut appliqué audit personnel, au moment du passage, lui restera applicable, sauf accord contraire avec la ville de Strasbourg et avec les intéressés.

Article 34

Les conditions d'exploitation des voies ferrées des quais feront l'objet, s'il y a lieu, entre les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine et le port autonome, d'une convention spéciale qui sera soumise à l'homologation du ministre des travaux publics.

Pour la Ville de Strasbourg :

Le Maire,
Signé : PEIROTÉS.

Le Ministre des Travaux Publics,
Signé : Yves LE TROCQUER.

Bibliographie

I. Traités et manuels

- P. BONASSIES, C. SCAPEL, *Traité de Droit maritime*, 2^e édition, LGDJ, 2010.
- B. KERGUELEN-NEYROLLES, *LAMY Transport*, Lamy, 2015, Tome II, Partie VII – Transports fluviaux.
- R. REZENTHEL, « Ports maritimes. – Notion. Service public. Aménagements. Régimes domaniaux », *J.-Cl. Administratif*, 2014, Fascicule no. 408-50.

II. Thèses et mémoires

- A.-C. NAUDIN, Thèse, « Le régime juridique de l'exploitation portuaire », Droit, Université d'Aix-Marseille, 2013.
- S. PIERI, Mémoire, « Le cadre juridique du transport fluvial de marchandises en Europe : une indispensable uniformisation », Université d'Aix-Marseille, 2002.

III. Articles

- D. BONNET, « Les neuf ports du Rhin Supérieur se voient un avenir commun », *Les Echos*, Supplément Transport, 26 mars 2013.
- J.-C. DORN, « Le Port aux Pétroles n'a plus sa place », *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 18 juillet 2015.
- L. FEDI, R. REZENTHEL, « Le régime actuel du domaine public maritime portuaire », *Le Droit Maritime Français*, 2007, n°680.
- D. IBANEZ, « Relance et Grands projets : Canal Rhin-Rhône, NDDL, Lyon-Turin, LGV PACA... Le principe de précaution doit-il s'appliquer ? », *Les Echos*, 11 janvier 2013.
- A. JACQUEMET-GAUCHE, « Recherches sur le contrat d'amodiation », *RFDA*, 2013, p.237.
- F. M. LAMBERT, « L'économie circulaire : l'enjeu pour les ports », in *Le transit de la marchandise en Méditerranée : port, industrie, territoire, quelles synergies ?*, Travaux de l'Institut Méditerranéen des Transports Maritimes, 5 et 6 juin 2014, pp. 47-48.
- R. REZENTHEL, « L'application raisonnable du droit de l'environnement aux opérations de dragage portuaires », *Le Droit Maritime Français*, n°612, Février 2001, p. 158.
- C. ROBISCHON, « L'eau s'invite dans la logistique urbaine », *L'Antenne*, 16 avril 2015, p.2.
- C. ROBISCHON, « Un besoin d'investir dans les ports rhénans », *L'Antenne*, semaine 10, mars 2015, p.2.

- C. ROBISCHON, « Impact à long terme du changement climatique », *L'Antenne*, Semaine 6, Février 2015, p.4.
- C. ROBISCHON, « Le projet de canal Saône-Rhin en appelle à l'Europe », *Tracesecritesnews.fr*, 18 décembre 2013.
- M. ROUSSILLE, « Des personnes privées ne peuvent conventionnellement étendre l'application du statut des baux commerciaux à un contrat portant sur un bien public », *JCP E*, n° 36, 9 sept. 2010, p.1769.
- N. STEY, « Haro sur le GNL ! », *Canal NPI*, 9 juin 2015.
- B. THEUNISSEN, « Le transport fluvial : le futur de la logistique des déchets ? », *Ecogisements.org*, 19 janvier 2015.
- J.-C. TERRIER, « Les ports français après la réforme de 2008 » in *L'autorité portuaire en Méditerranée : la consécration et les défis du port aménageur*, Travaux de l'Institut Méditerranéen des Transports Maritimes, 2013, pp. 47-48.
- Auteur non précisé, « La Corée du Sud va se doter de stations de soutage au GNL carburant » *Le Marin*, 15 juillet 2015.

IV. Jurisprudences et commentaires

- Cour de cassation, 20 janvier 1869, *La Bourdonnais*.
- Avis du Conseil d'État, 8 mars 1949, Section des Travaux publics, n°245.796.
- CE, Sect., 13 juill. 1965, n°60954, *Min. Int. et Préfet de Meurthe-et-Moselle et Synd. défense copr. exploitants et non-exploitants, fermiers, horticulteurs Fleuville-devant-Nancy, Ludres, Houdemont, Laneuville et Richardmesnil et a.* : Rec. CE 1965, p. 438.
- CE, Sect., 2 mars 1979, *Min. de l'Équipement et de l'Aménagement du territoire c/ Société Soflumar et Entreprise Voisin*, n°2413, 7707 et 7736, *Rec. Tables*, p. 912.
- Avis du Conseil d'État, Section des Travaux publics, 19 juin 1979, n°324.489.
- CE, 6 février 1981, n° 05716, *Epp* : *Rec. CE* 1981, tables, p. 745. - CE, 21 mars 1984, *Mansuy*, *Juris-data* n° 1984-040698 ; *CJEG* 1984, p. 274, concl. Ph. Dondoux.
- CE, 6 mai 1985, *Assoc. Eurolat, Crédit Foncier de France*, *Juris-data* n° 1985-040913 ; *Rec. CE* 1985, p. 141 ; *RFDA* 1986, p. 21, concl. B. Genevois
- CE, 14 mars 1986, n° 40105, *Sté « domaine des Barbaresques » c/ Ferrari*.
- CJCE, 28 mars 1990, *Vessoso et Zanetti*, C-206/88 et C-207/88.
- CJCE, 15 juin 2000, *ARCO Chemie Nederland e.a.*, C-418/97 et C-419/97.
- CAA Paris, 2 octobre 2001, n°98PA00975.
- CA Caen, 11 octobre 2007, *Juris-data* n°2007-367735.
- CE, Section du Contentieux, 3 déc. 2010, n° 338272, *AJDA* 2010. 2343 et 2011. 18, étude Nicinski S. et Glaser E. ; *RDI* 2011. 162, obs. Braconnier S. et Noguellou R. ; *AJCT* 2011. 37, obs. Dreyfus J.-D. ; *Contrats Marchés publ.* 2011, comm. 25, note Eckert G. ; *JCP* 2010, n° 1246, note Sorbara J.-G. ; *RLC* 2011, n° 1737, note Clamou G.

- CE, 2^e et 7^e SSR, 26 juillet 2011, n^{os} 329818 et 340540, *Sté Air France et a.*, *RJEP* oct. 2011, p. 12, concl. Botteghi D. ; *AJDA* 2011, p. 1884, note Glaser E. ; *Rec. CE* 2012, p. 734, 830 et 1176.
- CJUE, 3 avril 2014, aff. C-559/12 P, République française c/ Commission, Lombard M., « Fin de partie pour le statut d'EPIC appliqué aux entreprises ? », *AJDA* 2014, p. 1242 ; Eckert G., « De la garantie implicite à la mise en cause explicite des EPIC », *JCP A* 2014, 2160 ; *RLC* 2014/40, n^o 2584, note Cheynel B., « Épique EPIC et... colégram ».
- CE, 2 juillet 2014, n^o374807, *Ministère des Finances et des Comptes publics*.

V. Textes législatifs et réglementaires, conventions et codes

- Code civil, 2015.
- Code de commerce, 2015.
- Code général des collectivités territoriales, 2015.
- Code général de la propriété des personnes publiques, 2015.
- Code des ports maritimes, 2015.
- Code des transports, 2015.

- Acte final du Congrès de Vienne, 9 juin 1815.
- Convention de Mannheim pour la navigation sur le Rhin, 17 octobre 1868.
- Loi « locale » sur les rapports de droit privé dans la navigation intérieure (*Binnenschiffahrtsgesetz*), 15 juin 1895.
- Législation locale relative à la responsabilité civile en matière de navigation intérieure.
- Convention de Bruxelles pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance, 25 août 1924.
- Accord tripartite de Washington relatif à la zone de Kehl, 8 avril 1949.
- Convention passée entre le Port de Strasbourg et le Land de Bade-Wurtemberg, 19 octobre 1951.
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, version consolidée au 9 mai 2008, C115/49, 25 mars 1957.
- Convention internationale pour la prévention de la pollution marine par les navires (MARPOL), 2 novembre 1973,
- Traité de Moscou, portant règlement définitif concernant l'Allemagne, 12 septembre 1990.
- Accord intergouvernemental entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land de Bade-Wurtemberg, 23 septembre 1992.
- Septième directive « Non Road Mobile Machinery », 2012/46/EU, 6 décembre 2012.

- Loi dite « Rabier » sur la responsabilité du transporteur, 17 mars 1905.
- Loi du 12 juin 1920 sur l'autonomie des ports de commerce.
- Convention relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome, 20 mai 1923.
- Loi du 26 avril 1924 ayant pour objet la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.
- Loi n°65-491 du 29 juin 1965 sur les ports maritimes autonomes.
- Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.
- Troisième avenant à la convention du 20 mai 1923 relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome, n°84-413, 30 mai 1984.
- Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.
- Loi n°2004-809 relative aux libertés et responsabilités locales, 13 août 2004.
- Loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports.
- Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.
- Décret n° 2007-585 du 23 avril 2007 relatif à certaines dispositions réglementaires de la première partie du code de la défense.
- Loi n°2008-660 portant réforme portuaire, 4 juillet 2008.
- Loi n°2009-967 sur la programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, 3 août 2009.
- Arrêté du 30 avril 2012 modifiant la circonscription du Port autonome de Strasbourg.
- Loi n° 2015-991 dite « NOTre » portant nouvelle organisation territoriale de la République, 7 août 2015.

VI. Rapports publics

- Rapport de présentation « Port du Rhin » du Plan d'Occupation des Sols de Strasbourg, décembre 1992.
- Rapport « Forni-Vallon », rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 23 décembre 1992 et enregistré à la présidence du Sénat le 22 janvier 1993.
- Rapport de la Direction Régionale de l'Équipement Alsace, « Ports et trafic fluvial dans le Rhin Supérieur », Décembre 2008.
- « Le Calcul des coûts externes dans le secteur des transports », Direction Générale des Politiques Internes du Parlement européen, février 2009.
- Rapport d'activité 2010 du Port Autonome de Strasbourg.
- Rapport de l'OCDE, O. MERK, C. COMTOIS, « Compétitivité des villes portuaires : Le cas de Marseille-Fos », 2012, OECD Regional Development Working Papers 2012/11, OECD Publishing.
- Rapport annuel de 2012 de la Cour des Comptes, « La réforme portuaire : une mise en œuvre marquée par des compromis », *La Documentation française*.

- Rapport d'activité de Ports de Paris pour 2013.
- Rapport d'activité du Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire pour 2013.
- Rapport de la Commission Mobilité 21 dit « Rapport Duron », « Pour un schéma national de mobilité durable », 27 juin 2013.
- Rapport annuel 2013 de l'ensemble portuaire HAROPA.
- Rapport de la mission interministérielle du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, « Evolution de la gouvernance des ports intérieurs », Juillet 2014.
- Rapport d'activités 2014 du Port Autonome de Strasbourg.
- Rapport d'activité 2014 du Grand Port Maritime de Dunkerque.
- Statistiques définitives des trafics pour 2014 du Port du Havre.
- Rapport du commissaire enquêteur J. ANNAHEIM, « Demande d'autorisation d'ouverture de travaux de forage de la société FONROCHE Géothermie sur le site du Port Autonome de Strasbourg dans le cadre du PER dit "Permis de Strasbourg" » 6 juillet 2015.

VII. Sites internet

- Site Internet du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie : www.developpement-durable.gouv.fr
- Site Internet de l'INSEE : www.insee.fr
- Site du Port Autonome de Strasbourg: <http://www.strasbourg.port.fr>
- Site Internet du Port de Paris : www.haropaports.com
- Site Internet de la « Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes » (« Administration Fédérale des Eaux et de la Navigation ») : <https://www.wsv.de>
- Site Internet de Strasbourg Eurométropole : <http://www.strasbourg.eu>
- Site Internet d'Ecoports : www.ecoports.com
- Site Internet du Plan de déplacements Entreprises du Port de Strasbourg (PEPS) : <http://www.mobilite-peps.eu>
- Site Internet du Comité des Armateurs Fluviaux : www.caf.asso.fr
- Site Internet Eurostat : <http://ec.europa.eu/eurostat/fr>
- Site Internet *Logonews.fr*, « Le Port de Strasbourg se démarque en beauté », 28 septembre 2009 : <http://logonews.fr/2009/09/28/le-port-de-strasbourg-se-demarque-en-beaute>
- Site Internet de Voies Navigables de France : www.vnf.fr
- Site Internet de l'Union des Ports de France : www.port.fr/article/lunion-des-ports-de-france
- Site Internet de la Commission Centrale pour la Navigation sur le Rhin : <http://www.ccr-zkr.org>

VIII. Autres documents

- Colloque du Parlement européen, *La liaison fluviale Rhin-Rhône : le maillon manquant de l'Europe des transports*, Association Mer du Nord Méditerranée, Comité national routier, 1991.
- Exposé des motifs du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl, 1^{er} septembre 1993.
- Rapport d'information n° 366 (2001-2002), F. GRIGNON, « Qu'en est-il de la voie d'eau pour le fret demain en France et en Europe ? », Commission des affaires économiques, 18 juillet 2002
- Présentation du projet « Port 2020 : Le Projet d'entreprise du Port Autonome de Strasbourg », Juin 2007, p. 3.
- Livre Blanc Transports 2050 de l'UE, *Feuille de route pour un espace unique européen des transports, vers un système compétitif et économe en ressources*, Bruxelles, 28 mars 2011
- L. CANTEGRIT, C. CHOUTEAU, C. HEBRARD, S. NOUVION-DUPRAY, P. ROCHETTE, *Dragages d'entretien des voies navigables : Aide à l'élaboration et au suivi d'un plan de gestion pluriannuel*, Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales, mai 2011
- C. LE GUYADER, F. COLIN, *Enquête « Dragage 2009 » : Synthèse des données*, Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales, février 2012
- Communiqué de presse, PAS, « Démarche du consortium des ports du Rhin Supérieur », Juin 2013.
- Communiqué de presse, PAS, « Présentation officielle du projet « *Upper Rhin Ports : a connected corridor* » », 14 novembre 2014.
- Newsletters du Port Autonome de Strasbourg *PAS'relle*.

Table des Illustrations

TABLEAU 1 : TRAFIC FLUVIAL AU PORT AUTONOME DE STRASBOURG EN 2014	35
FIGURE 1 : LE DOMAINE DU PORT AUTONOME DE STRASBOURG	31
FIGURE 2 : LES TRAFICS SUR LE RHIN SUPERIEUR EN 2006	34
FIGURE 3 : LES TRAFICS FLUVIAUX AU PORT DE STRASBOURG EN 2014	36
FIGURE 4 : L'ORGANISATION DES ACTIVITES ET DES TRAFICS SUR LA ZONE PORTUAIRE DE STRASBOURG	39
FIGURE 5 : LES DIFFERENTS SECTEURS DU PROJET D'URBANISATION ET D'AMENAGEMENT DES DEUX-RIVES ...	45
FIGURE 6 : SCHEMA D'UNE DEMARCHE D'ECOLOGIE INDUSTRIELLE	48
FIGURE 7 : CATALOGUE DES SYNERGIES IDENTIFIEES AU PORT DE STRASBOURG	50
FIGURE 8 : LES LOGOS DU PORT AUTONOME DE STRASBOURG AVANT ET APRES SEPTEMBRE 2009	64
FIGURE 9 : SCHEMA DES ETAPES PREALABLES A LA DETERMINATION DU DEVENIR DES SEDIMENTS DE DRAGAGE	79

Table des matières

Introduction	I
Partie I. Le Port Autonome de Strasbourg : une entité portuaire <i>sui generis</i>.....	1
Section 1. Evolution juridique et situation actuelle des différentes entités portuaires françaises	1
A) Définitions et analyse des diverses structures portuaires françaises.....	1
1) Les ports relevant de la compétence de l'Etat	2
a. Entités existantes jusqu'en 2007	2
b. La réforme du 4 juillet 2008.....	4
2) Les ports décentralisés.....	5
B) Attributions légales des différents ports français	6
1) Les missions attribuées aux grands ports maritimes	7
2) Les attributions des ports décentralisés	9
C) Structures administratives et financières des entités portuaires françaises.....	10
1) Composition et financement des grands ports maritimes.....	10
a. Composition	10
b. Financement.....	12
2) Composition et financement des ports décentralisés.....	15
a. Composition	15
b. Financement.....	15
Section 2. Le régime administratif et d'exploitation du Port Autonome de Strasbourg	17
A) Le Port Autonome de Strasbourg : une spécificité « baroque ».....	17
1) La création d'un nouvel établissement public	17
2) Composition, financement et domanialité du Port Autonome de Strasbourg.....	20
a. Composition	20
b. Financement.....	22
c. Domanialité	26
B) Missions du Port Autonome de Strasbourg	31
1) Domaine.....	31
2) Activités	31
C) Structures des marchés.....	33

Partie II. La place du Port Autonome de Strasbourg en France et en Europe.....	41
Section 1. Le Port Autonome de Strasbourg au cœur du territoire alsacien.....	41
A) L'intégration du Port Autonome de Strasbourg dans l'économie régionale	41
B) Le Port Autonome de Strasbourg : un port tourné vers le développement durable	47
Section 2. Le positionnement national et européen du Port Autonome de Strasbourg.....	52
A) La situation du Port Autonome de Strasbourg au niveau national	52
B) L'insertion du Port Autonome de Strasbourg dans un schéma européen de transport.....	57
Partie III. Les perspectives d'évolution du Port Autonome de Strasbourg	61
Section 1. Les mutations tangibles au sein du Port Autonome de Strasbourg.....	61
A) Le projet d'entreprise « Port 2020 »	61
B) L'esquisse d'une restructuration juridique du Port Autonome de Strasbourg.....	65
1) Le modèle de la société portuaire fluviale.....	66
2) Le modèle aéroportuaire	68
3) Le choix fait par le Port Autonome de Strasbourg	68
Section 2. Les entraves majeures au développement du Port Autonome de Strasbourg.....	71
A) La stagnation du projet de liaison Rhin-Rhône	71
B) Le problème du dragage	75
Conclusion.....	80
Annexe I.....	83
Annexe II	88
Annexe III.....	90
Bibliographie.....	103
Table des illustrations	109