

Liste des abréviations

Forme juridique

- **GIE** : Groupement d'Intérêt Économique
- **GIP** : Groupement d'Intérêt Public

Organe

- **CCIS** : Conseil de Coordination Interportuaire de la Seine
- **VNF** : Voies Navigables de France
- **RFF** : Réseau Ferré de France
- **VFP** : Voies Ferrées Portuaires

Port

- **GPMH** : Grand Port Maritime du Havre
- **GPMR** : Grand Port Maritime de Rouen
- **PAP** : Port Autonome de Paris

Autres

- **RTE-T** : Réseau Transeuropéen de Transport
- **LNPN** : Ligne Nouvelle Paris-Normandie

Sommaire

Introduction.....	5
Partie 1. Un cadre favorable à la mise en place d'Haropa.....	14
Titre 1. La réforme portuaire de 2008.....	14
Titre 2. Le conseil de coordination interportuaire de la Seine.....	22
Titre 3. Le commissariat général et la délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine.....	29
Partie 2. Une coopération interportuaire efficace grâce à Haropa.....	37
Titre 1. Un outil opérationnel de coopération interportuaire.....	37
Titre 2. Le choix de la forme du GIE comme outil de partage économique.....	42
Titre 3. Les ambitions d'Haropa.....	51
Conclusion.....	57

Introduction

Déjà en 1517, François 1er créait le port du Havre pour desservir Paris. C'était bien sûr en raison de la situation stratégique de son port situé dans l'embouchure de la Seine et tourné vers le large. Une évidence qui se concrétisa durant les siècles suivants par l'avènement du commerce maritime avec les continents américain et africain, entre autres. De fait, le rayonnement du Havre est étroitement lié à la Seine et son estuaire. Napoléon Bonaparte s'en était souvenu et expliqua, lors d'une visite au Havre en date du 7 novembre 1802, dans une maxime passée à la postérité « *Paris, Rouen, Le Havre, une seule et même ville dont la Seine est la grande rue* ». L'empereur l'avait déjà remarqué à l'époque : il y avait trois villes et trois ports, autour d'un même axe. L'alliance était une évidente nécessité. Pourtant le constat était il y a encore peu tout autre : sur 200 kilomètres du Havre à Paris, le trafic maritime et fluvial relevait de trois ports, sur trois établissements publics avec autant de politiques commerciales, de tarifications, de programmes stratégiques... L'histoire des ports normands est davantage marquée par la concurrence, voire la volonté de se nuire, que par une logique de coopération à l'échelle de l'Axe.

Si la vallée de la Seine n'a pas eu un développement aussi prospère qu'elle pouvait l'espérer, c'est à cause de la bataille commerciale acharnée que se sont toujours livrées les deux villes du Havre et de Rouen (**Section 1.**). A de nouveau éclos sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy le projet d'un aménagement global de la vallée de la Seine, en partant de Paris : c'était la naissance du Grand Paris (**Section 2.**), qui a donné lieu à des projets d'aménagements de la vallée de la Seine (**Section 3.**). Dans un tel projet, les trois grands ports de l'Axe sont évidemment intégrés (**Section 4.**). C'est d'ailleurs dans le cadre du Grand Paris et suite à la réforme portuaire de 2008 qu'un rapprochement entre les différents ports a été opéré au sein de la structure Haropa (**Section 5.**).

Section 1. La rivalité originelle des grandes normandes

Ces grandes normandes sont Le Havre et Rouen. Le Havre est une ville créée par la volonté de François 1er en 1517. Rouen, quant à elle, est une ville bien plus ancienne qui, au Moyen-Âge était l'une des trois villes les plus riches de France avec Paris et Orléans. Durant treize siècles, Rouen a donc été en position évidente de domination sur le reste des villes normandes. Le Havre, dans les premiers temps de son existence, n'est pas de taille à s'affirmer face à la suprématie rouennaise. Jusqu'au XVIII^e siècle, « *l'activité maritime normande est dominée par Rouen, qui dispose de la Chambre de Commerce, des chambres d'assurance, des sociétés capables de pratiquer le crédit* », écrit Véronique Hauguel.

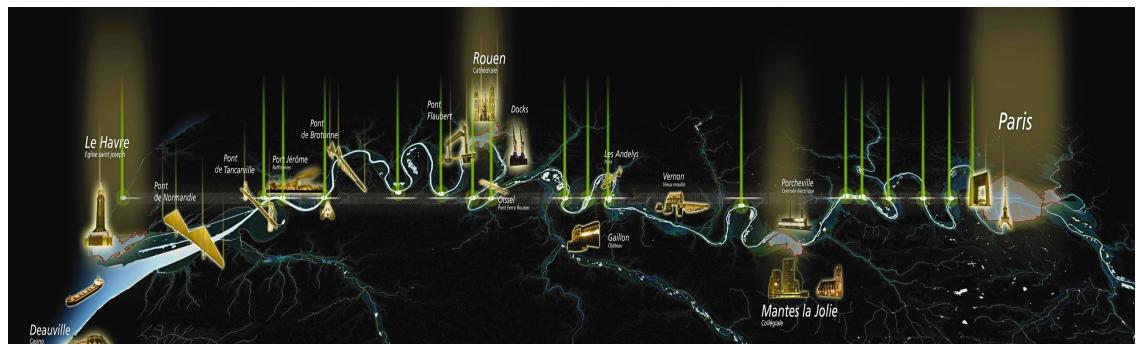
Accostent essentiellement au Havre les navires marchands trop gros pour entreprendre la dangereuse remontée de la Seine. C'est au cours du Siècle des lumières que les armateurs et négociants du port cauchois conquièrent réellement leur indépendance. Paradoxe cruel, cela s'effectue en grande partie grâce aux fructueuses ressources tirées du sinistre commerce triangulaire.

Dès la fin du XVIII^e siècle, et surtout au XIX^e siècle, Rouen et Le Havre sont plus que tout des villes rivales, des « *sœurs ennemis* » comme on le relève parfois ici ou là, avec, en toile de fond, les juteux revenus à tirer du commerce entre la mer et Paris. Tout devient prétexte à l'affrontement ou aux coups bas : les projets d'extension du port du Havre, l'endiguement de la Seine, le percement du canal de Tancarville... Le projet d'un tracé de voie ferrée directe entre Le Havre et Paris, par le sud, émis dans les années 1880, va même donner lieu à un demi-siècle de guerre incessante et à d'interminables palabres. Un demi-siècle de discussions... pour rien ! Officiellement, les Rouennais refusent de voir la remontée à la Seine limitée par la construction d'un pont trop bas. Officieusement, ils craignent de perdre ce précieux rôle d'avant-port de Paris. On parle donc d'un tunnel, ou plutôt d'un pont sur la Seine qui ne soit pas inférieur sous tablier à 57 mètres. « *Et quand les Havrais, obstinés, peuvent donner satisfaction grâce à la technique des ponts métalliques, leurs voisins découvrent opportunément un voilier atteignant 63 mètres de mât* », relève-t-on sous la plume de Jean-Pierre Chaline¹.

¹Histoire du Havre et de l'estuaire de la Seine, sous la direction d'André Corvisier, Toulouse, Privat, 1987

Un journaliste local, dans les années 2000, écrivait déjà (ce qui est un triste conclusion) : « *Que les deux villes se rassurent : notamment faute d'équipements ferroviaires suffisants (la ligne Paris-Rouen-Le Havre est notoirement obsolète et saturée), ce sont aujourd'hui Anvers et Rotterdam qui jouent ce rôle d'avant-port de l'Île-de-France, avec un risque de marginalisation à moyen terme des métropoles normandes et toutes les conséquences qui en découlent* ».

Cette guerre sans mercis a donc été réellement préjudiciable aux deux villes normandes, qui de fait ont tout perdu. Il est apparu nécessaire de constituer un projet qui pourrait mettre en valeur les atouts des différents ports séquaniens. Seulement la réflexion autour des ports ne doit pas s'arrêter aux quais de déchargement. La démarche doit être globale et doit nécessairement s'intégrer dans un projet d'envergure qui s'intéresse aux dessertes des ports et aux interactions de ces derniers avec les bassins de consommation. C'est tout à fait dans cette optique que le rêve du Grand a émergé.



Section 2. le rêve du Grand Paris

Paul Delouvrier², au début des années 1960, alors qu'il était chargé de mettre de l'ordre dans la région parisienne, avait bien proposé un schéma d'aménagement Paris-Le Havre. Mais ce dernier était resté sans suite.

Le Grand Paris dans la version de Christian Blanc concerne moins Paris que son agglomération périphérique et l'Île de France. On reste dans une version classique de Paris, concentration d'hommes et de richesses, qui n'a cessé de grandir à sa périphérie,

² Il était l'un des principaux artisans qui a remodelé la planification pendant la période des « Trente Glorieuses »

donnant lieu à la fois au phénomène des banlieues et à la localisation de pôles d'excellence que le projet cherche à rendre visibles à eux-mêmes, en les inscrivant dans un réseau de transport public qui les mettrait en communication entre eux et avec le centre historique de la capitale. De fait, on étend les frontières de Paris dont les portes deviennent des aéroports et des gares situées en périphérie.

Mais le Grand Paris, c'est aussi le projet de faire du Havre le port de Paris. Nicolas Sarkozy a eu l'occasion de le présenter à trois reprises en 2009 : au mois d'avril au moment de la consultation des architectes sur le Grand Paris, au mois de juillet en rappelant la vocation maritime de la France et au mois d'octobre en expliquant la réforme des collectivités territoriales. Au mois d'avril 2009, le président de la République expliquait donc qu'il fallait faire « *enfin le choix stratégique que nous dicte la géographie : le Havre, c'est le port du Grand Paris et la Seine est l'axe nourricier autour duquel la métropole a vocation à s'ordonner* ³ ». Il ajoutait même « *avec la décision de réaliser le canal Seine-Nord inscrite dans le Grenelle de l'environnement, le bassin de la Seine sera désenclavé dès 2015. La grande vitesse sur l'axe Le Havre-Paris, qui mettra le Havre à une heure de Paris, et le développement d'un grand port de transformation à Achères à l'embranchement du réseau fluvial Nord Europe et de la Seine s'impose logiquement. Pour tirer le centre de gravité de l'économie ouest européenne vers le sud, nous voilà obligés de penser le développement de la métropole du Grand Paris sur la grande échelle de la vallée de la Seine jusqu'à la mer et d'inverser les flux d'échanges vers l'Europe du Nord* ». L'inspiration semble venir de Fernand Braudel, pour qui l'histoire atteste qu'une ville ne peut prétendre être au centre d'une « *économie monde* » sans être liée à un port. Le problème n'était pas tant de donner un port à Paris – car on aurait pu choisir Rotterdam ou Anvers -, mais il s'agissait de penser la France dans la monde qui vient. Il s'agit de la reconstitution du territoire français à partir de sa façade maritime. À l'époque, un article paru dans le journal Les Échos du mardi 3 novembre 2009 titrait même « *Paris-Le Havre, la diagonale vertueuse* ».

Cette volonté du Grand Paris et de doter la capitale d'un véritable réseau portuaire a donné lieu à certains projets d'aménagement, parmi lesquels celui du cabinet d'Antoine Grumbach.

³ Document annexe n°7

Section 3. Le projet Seine Métropole

Antoine Grumbach est l'un des dix architectes urbanistes à avoir planché sur le Grand Paris. Son équipe a offert une vision du développement de la capitale très originale, selon laquelle Paris aurait son propre port, comme New York ou Shanghai. Son projet Seine Métropole qui se fonde sur l'axe Paris-Rouen-Le Havre, vise à faire de la Seine une plaque tournante de l'économie mondiale. Selon lui, « *Paris a besoin du Havre et de Rouen* ⁴».

Antoine Grumbach explique que « *les grandes métropoles sont des cités portuaires. Sans ouverture sur la mer, Paris est hors des grands circuits économiques. La capitale est approvisionnée par Anvers et Rotterdam, où l'on ne décharge pas seulement les marchandises, mais où on les transforme pour créer de la plus-value. Il manque aux ports français une vision commerciale et une ouverture sur l'Europe.* » C'est sans doute la dimension économique du raisonnement de Grumbach et le modèle de développement qu'il propose qui lui ont valu son succès. « *Aujourd'hui, plus de la moitié de la population mondiale vit dans des mégapoles. Comment penser ces grands territoires? Ont-ils une identité? La Seine peut fabriquer le lien, l'identité d'une grande métropole qui s'étendrait de Paris jusqu'au Havre.* »

La Seine, qui est donc l'artère unificatrice de la métropole de demain, devient aussi un axe de logistique à fort potentiel économique. « *Il faut redonner toute sa place au trafic fluvial. Aujourd'hui, à peine 5% des marchandises déchargées au Havre passent par la Seine! Très bientôt, le nouveau canal Seine-Nord Europe ouvrira la liaison entre la Seine, l'Escaut et l'Oise. Si les Français ne se ressaisissent pas, les Hollandais investiront cette nouvelle route* » affirme Antoine Grumbach.

On peut noter que le choix du Grand Paris inspire. C'est notamment le cas de la Russie, qui a lancé un plan de Grand Moscou, et qui pour ce projet a aussi fait appel à l'équipe d'Antoine Grumbach⁵. L'une des nouveautés est la création de neuf grandes portes tout autour de la capitale (qui subit une circulation épouvantable) et la réconciliation de la

⁴ V. Pfeiffer, Le Point, 21 janvier 2012

⁵ http://www.ambafrance-ro.org/IMG/pdf/Le_Grand_Paris.pdf

ville avec le fleuve, en mettant la Moskova au centre de leur étude. Le coût total de ce projet est de 185 milliards d'euros sur trente ans.

Pour ce qui est de la France, en formulant le projet « *Le Havre, port de Paris* », le Président de la République de l'époque Nicolas Sarkozy formait le vœu d'une expérimentation territoriale qui puisse servir de modèle pour d'autres « *économies mondes* ».

Avant même de s'intéresser au rapprochement qui a été opéré entre les différents ports de l'Axe Seine, il faut les présenter séparément.

Section 4. les trois grands ports composant l'Axe Seine

I. Le Port Autonome de Paris (PAP)

Le PAP en 2009 est le premier port fluvial intérieur français, devant Strasbourg et le troisième d'Europe, derrière Duisbourg et le port autonome de Liège.

En 2009 le trafic annuel s'est élevé à 20,2 millions de tonnes de marchandises, dont 20 en trafic fluvial et 0,2 en trafic international fluvio-maritime via la Seine aval. Les principaux échanges se font avec l'Île-de-France, la Haute-Normandie, la Bourgogne, la Picardie, la Belgique et les Pays-Bas.

Le PAP a le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). Il emploie 200 personnes. Son chiffre d'affaires s'élève à 68,5 millions d'euros et provient essentiellement de la location de terrains et terre-pleins (58 %) et d'immobilier d'entreprise (27 %).

En février 2010, à l'occasion de ses quarante ans, le port autonome de Paris adopte une nouvelle dénomination commerciale et devient Ports de Paris (PDP).

II. Le Grand Port Maritime de Rouen (GPMR)

Le Grand Port Maritime de Rouen, avec un trafic de 25,4 millions de tonnes (2011) est le 5^e port français pour les marchandises, tous tonnages confondus, (derrière Marseille, Le Havre, Dunkerque et Saint-Nazaire) et le 28^e port européen. Adossé à la

région céréalière la plus importante d'Europe occidentale, c'est le 1^{er} port européen pour les céréales, avec 7,4 Mt en 2011. C'est le 1^{er} français pour la farine et les engrais. Le trafic pétrolier, moins important que celui du Havre, est lié à l'activité des raffineries de Petit-Couronne et Port-Jérôme ainsi que des installations de stockage. Les silos portuaires de Rouen représentent une capacité de stockage d'1,2 million de tonnes sur 6 sites.

Le grand port maritime de Rouen, est un établissement public dont la tutelle de l'État est exercée par la Direction générale des infrastructures des transports et de la mer. Il assure la gestion des installations portuaires de sa circonscription qui s'étendent de Rouen jusqu'à Honfleur et l'estuaire de la Seine et il est chargé de la régulation de la navigation en basse Seine.

Depuis l'Antiquité, le port constitue une part prépondérante de l'activité de la ville en raison de sa situation stratégique entre Paris et la mer dont les marées y sont encore perceptibles. Bien qu'il soit à 80 km par bateau de l'estuaire (6 heures de navigation), le port est en mesure de recevoir des navires très importants (jusqu'à 292m de long et 150 000 tonnes).

III. Le Grand Port Maritime du Havre (GPMH)

Le Grand Port Maritime du Havre occupe la 1^{re} place parmi les ports français en termes de trafic conteneurisé avec près de 2,5 millions d'EVP en 2013. Le port du Havre est le deuxième port français (derrière le Port de Marseille) pour le commerce extérieur avec 68 millions de tonnes de trafic traitées en 2013.

Le port est devenu par le décret n° 2008-1037 du 9 octobre 2008 « *Grand Port Maritime du Havre* ». Cette appellation remplace celle de Port Autonome et lui confère le statut d'établissement public qui exerce conjointement des missions de service public administratif et des missions de service public à caractère industriel et commercial. Il est géré comme un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). Il est chargé de la gestion de l'ensemble des installations portuaires de sa circonscription.

Ces trois ports présentent certes séparément de nombreux atouts. Mais proximité et rivalité sont contreproductifs. C'est pourquoi il a été décidé le rapprochement des ports séquaniens.

Section 5. Le rapprochement des ports et la création d'Haropa

Les trois ports de l'Axe Seine ont créé une structure commune, Haropa, qui concrétise leur alliance et porte leur développement, après tant de décennies de méfiance, voire d'hostilités.

Tout d'abord, les Hommes qui font les ports changent et s'inscrivent maintenant dans une démarche objective et rationnelle de développement mutuel, au delà des histoires qui ont pu diviser.

Ensuite, cela est d'autant plus nécessaire en raison de l'explosion et de la concentration du trafic maritime mondial. Ces évolutions structurelles des échanges internationaux imposent aux ports des changements radicaux et rapides, en mer et à terre. En effet, en mer, il y a un nombre réduit de routes, la massification des escales et l'augmentation de la taille des navires. En raison de la réduction du nombre de ports desservis, de véritables hubs mondiaux émergent. Nait une concurrence entre complexes portuaires sur les services et les prix, sous peine d'être marginalisés. En outre, à terre, les ports maîtrisent et massifient de plus en plus le transport terrestre depuis les ports vers les hinterlands. Les chargeurs exigent un fiabilité exemplaire et un service de plus en plus intégré, d'un bout à l'autre de la chaîne logistique.

Les ports de l'Axe Seine n'ont pas fait exception en souffrant de plusieurs faiblesses dans ce contexte : absence de taille critique, piètre qualité des dessertes massifiées, faible attractivité pour les implantations industrielles... C'est un lieu commun désormais de souligner l'insertion croissante de l'Île de France dans l'hinterland d'Anvers.

L'objectif de la réforme portuaire de 2008 en France est de mieux adapter les grands ports français à la compétition maritime mondiale. Par ce biais, la France se rapproche d'un modèle nord européen de gestion portuaire.

Dans ce modèle, on trouve tout d'abord d'une part les acteurs privés qui ont un rôle essentiel dans le fonctionnement des services portuaires et dans les investissements en matériels et outillages. Ensuite, le port passe d'un modèle de « *port prestataire* » à « *port propriétaire* »⁶ selon lequel l'établissement public s'implique désormais

⁶ L. Fedi, « la consécration et les défis du port aménageur », *DMF*, 2013, p. 753

directement dans les problématiques de desserte, d'aménagement de place... Enfin, la puissance publique défend les intérêts d'envergure nationale, en définissant une stratégie qui s'affranchit des particularismes locaux.

Et tout particulièrement, elle incite les ports d'une même façade ou d'un même axe à travailler ensemble, et à garantir la cohérence de leur action. C'est ce qui a permis au port de Paris, de Rouen et du Havre de coopérer et de créer Haropa.

Ces différentes observations nous amènent à nous poser la question suivante : **La constitution d'Haropa est-elle une forme aboutie de coopération interportuaire ?**

Savoir si ce rapprochement a été volontaire ou forcé sera le fait de tout notre développement. La mise en place d'un projet tel qu'Haropa nécessite bien plus qu'un accord entre les ports. Ce sont plusieurs instances, à différents niveaux et chacun avec leurs particularités, qui ont mené à cette coopération interportuaire. Cela sera développé plus tardivement mais il convient dès à présent d'attirer l'oeil sur la différence sémantique qu'il existe entre les mots « *coopération* » et « *coordination* ». Le premier décrit un « *état d'esprit et un mode de comportement où les individus conduisent leurs relations et leurs échanges d'une manière non conflictuelle ou non concurrentielle, en cherchant les modalités appropriées pour analyser ensemble et de façon partagée les situations* » tandis que le second désigne « *l'arrangement de certaines choses entre elles suivant les rapports qu'elles doivent ou peuvent avoir ; les disposer convenablement pour une fin* ». Alors que la première est voulue, la seconde est imposée.

Nous donnerons à travers ce travail les points de vue de différents acteurs de la coopération interportuaire. C'est pourquoi certains sujets ne peuvent être traités isolément et doivent nécessairement être discutés dans le cadre du Conseil de Coordination Interportuaire de la Seine, du Groupement d'Intérêt Économique mais aussi de la délégation interministérielle.

Après avoir observé qu'il existait un cadre relativement favorable à la mise en place d'Haropa (**Partie 1.**), nous verrons qu'il en résulte une coopération portuaire efficace (**Partie 2.**)

Partie 1. Un cadre favorable à la mise en place d'Haropa

Suite à la réforme portuaire de 2008 (**Titre 1.**) a été créé le Conseil de Coordination Interportuaire de la Seine (**Titre 2.**). On peut se demander si le rôle de ce dernier n'a pas été rendu caduc par la mise en place du Commissariat général au développement de la vallée de la Seine, qui sera suivi par la création de la délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine (**Titre 3.**).

Titre 1. la réforme portuaire de 2008

1. Grand Paris. Réforme. Il ne fait aucun doute que la constitution d'Haropa s'est inscrite dans le projet du Grand Paris. Cette coopération interportuaire sur l'Axe Seine, pourtant, n'aurait pas été possible si la réforme portuaire de 2008 n'était pas intervenue. Non seulement les ports autonomes n'auraient très certainement pas eu la volonté de coopérer entre eux, mais en plus ils n'auraient sûrement pas bénéficié des outils (juridique et politique notamment) indispensables à la bonne marche d'un projet de l'envergure d'Haropa.

En plus d'une absence de stratégie nationale portuaire lisible (**Chapitre 1.**), on pouvait déplorer une complexe hiérarchisation du réseau portuaire français (**Chapitre 2.**). Cela a conduit à la réforme portuaire de 2008 (**Chapitre 3.**).

Chapitre 1. L'absence d'une stratégie nationale portuaire lisible

2. Manque d'investissement dans les ports autonomes. Un rapport de la Cour des comptes de 2006⁷ a été relativement direct et il a très certainement été tenu compte de ce rapport lors de la rédaction de la loi 660-2008 du 4 juillet 2008. Ce rapport souligne notamment le sous-investissement français dans les ports maritimes. Suivant une critique du Conseil Général des Ponts et Chaussées de décembre 2003 – et cela est plus grave encore, le rapport pointe du doigt l'insuffisance du pilotage stratégique et global de l'État et d'orientation par objectifs.

⁷ « Les ports français face aux mutations du transport maritime : l'urgence de l'action », *Rapport de la Cour des comptes*, juillet 2006

Un autre rapport⁸ de décembre 2006, auquel a participé M. Éric Banel (Délégué Général d'Armateurs de France) estime quant à lui que « *l'État doit assumer pleinement ses missions d'impulsion et de tutelle* ». Ainsi, on comprend à la lecture du rapport que l'État devrait laisser de la liberté d'action aux ports et exiger des contrats d'objectifs et des stratégies précises. Ce manque de vision globale, qui empêchait *de facto* une politique d'investissement raisonnée, n'a eu de cesse d'être critiquée avant que n'intervienne la réforme de 2008. Désormais, le projet stratégique de chaque port prévu à l'article 103-1 du Code des ports maritimes limite cet accueil en obligeant les ports dans ce projet à déterminer « *ses grandes orientations, les modalités de son action et les dépenses et recettes prévisionnelles nécessaires à sa mise en œuvre* »⁹. Le rapport Poséidon, en 2006, préconisait la définition d'une politique d'investissements lourds sur 15 ans adaptée à chaque et d'inscrire cette démarche dans un processus contractuel avec l'État. Avec la réforme, le projet stratégique sera certes sur une durée de 5 ans et non les 15 ans prévus du rapport Poséidon. Toutefois, les ports seront plus libres dans leur politique d'investissements que le « *rapport contractuel* » prévu également dans le rapport Poséidon.

3. Intermodalité. Conquête de l'hinterland. Le rapport Poséidon précisait toutefois dans son rapport que le développement portuaire ne devait pas s'arrêter aux barrières du port. Ce dernier est une interface logistique dans une chaîne intermodale. C'est ainsi que l'outil portuaire doit être inséré dans des réseaux d'infrastructures modales (route, rail, fluvial). Haropa s'inscrit pleinement dans cette démarche en ayant la volonté de développer au maximum l'intermodalité. Il est impératif que les ports du Havre, Rouen et Paris voient leur hinterland desservis de manière plus satisfaisante, faut de quoi ils ne pourront espérer gagner des parts de marché sur leurs concurrents nord européens. Cette prise en compte de l'hinterland et donc des différents moyens d'acheminement de la marchandise vers le consommateur depuis le navire implique une politique globale d'investissement. On comprend donc aisément qu'avant 2008, il était difficile pour les ports de se développer. Plus encore que le manque de stratégie, c'est le manque d'arbitrage entre les ports concernant leur importance, ainsi que leur complexe hiérarchisation, qui étaient mis en cause.

⁸ JL. Pujol, G. Le Lann, Éric Banel, « Une ambition maritime pour la France », *Rapport POSÉIDON Politique maritime de la France*, décembre 2006

⁹ Voir infra, n°10

Chapitre 2. La complexe hiérarchisation du réseau portuaire français

4. Différenciation. Le rapport de la Cour des comptes mentionné ci-dessus plaide pour un traitement différencié des ports en fonction de leur situation concurrentielle¹⁰ et de leur vocation généraliste ou sectorielle. Cette différence de traitement doit s'expliquer par la priorité de fait de développement qui a depuis toujours été accordée à Marseille et au Havre.

Le rapport Poséidon estime quant à lui que « *l'économie française a besoin de grands ports généralistes et d'un réseau de ports sur chacune des façades* ». Les deux rapports s'accordent : les sept port autonomes français ne sont pas avant 2008 dans une situation similaire au regard de la concurrence internationale. Il était donc convenu de concentrer les investissements sur les ports du Havre et de Marseille.

À défaut de stratégie portuaire mais aussi à défaut de hiérarchisation entre les ports, il y avait le sentiment relativement général que le monde portuaire français devait changer.

Chapitre 3. La loi 2008-660 du 4 juillet 2008

5. Retard sur les concurrents européens. Dans un secteur de plus en plus compétitif, les ports français pâtissaient donc d'un positionnement défavorable, surtout au regard de leurs concurrents européens. Ils avaient en effet pris un grand retard sur ces derniers. Il suffit pour en prendre toute la mesure de citer l'exemple suivant : Port 2000¹¹, au Havre. Au milieu des années 1990, les ports européens du Nord comme Rotterdam ou Anvers, ont lancé des opérations gigantesques de travaux d'aménagement. Au Havre, le projet de Port 2000 a certes été conçu dès 1995, mais il a fallu attendre le 30 mars 2006 pour que celui-ci soit inauguré !

6. Réforme ambitieuse. La réforme de 2008 était donc nécessaire à tous points de vue. Elle a donné prétexte à un renouveau sur la coopération portuaire en France, replaçant même celle-ci au centre de la politique portuaire nationale. Il s'agit du dernier plan en date de relance des grands ports français. Il s'est agi de clarifier les missions de chaque acteur. Cette grande réforme, qui a été crainte dans les ports, et a fait couler beaucoup

¹⁰ « Trafics des principaux ports maritimes français de 2006 à 2010 », Rapport du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie du Développement durable et de la Mer

¹¹ Port 2000 désigne un grand chantier portuaire, développé en plusieurs phases, qui porte sur la réalisation d'un port dédié aux conteneurs situé au sud des infrastructures portuaires havraises, dans l'estuaire de la Seine.

d'encre, s'attaque principalement à trois points : la modernisation de la gouvernance, le transfert de l'exploitation des terminaux vers le secteur privé, et la promotion de la logistique internationale. Le statut et le fonctionnement des anciens ports autonomes se trouvent renouvelés.

7. Doute sur la véritable autonomie. La volonté des ports autonomes au profit des grands ports maritimes semble témoigner d'une volonté de recentraliser leur gestion. L'adoption de la loi du 4 juillet 2008 est portée par le besoin de réengager l'État dans la politique portuaire, de l'inciter à initier de nouvelles politiques stratégiques¹². L'autonomie n'est donc plus qu'une liberté résiduelle. Cette volonté de recentralisation doit toutefois être nuancée : la forme de l'établissement public permet à l'État d'organiser un dialogue social avec les différents intérêts en présence dans un port tout en gardant le pouvoir de réguler les conflits, l'État n'intervenant plus que pour décider des grandes orientations.

La réforme portuaire a concerné principalement trois points : la modernisation de la gouvernance (**Section 1.**), le transfert de l'exploitation des terminaux vers le secteur privée (**Section 2.**), mais aussi la promotion de la logistique internationale (**Section 3.**). Ces trois orientations seront évidemment très importantes dans le développement d'Haropa.

Section 1. La modernisation de la gouvernance

8. Gouvernance et tutelle. La loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire crée le statut de Grand Port Maritime (GPM). Sur l'Axe Seine, les anciens ports autonomes de Rouen et du Havre sont donc devenus Grand Port Maritime du Havre (GPMH) et Grand Port Maritime de Rouen (GPMR). Avec ce nouveau statut apparaît aussi une nouvelle gouvernance, qui s'articule autour de trois organes : le directoire, le conseil de surveillance et le conseil de développement. Le duo directoire – conseil de surveillance n'est d'ailleurs pas sans rappeler le mode d'organisation retenu par les sociétés anonyme de droit allemand et réservé aux grandes entreprises. L'intérêt de ce mode d'organisation est qu'il y a une séparation plus tranchée des pouvoirs. Le

¹² JF Kerléo, « L'autonomie des établissements publics. L'exemple du droit portuaire », AJDA, 2011, p.716

mode de management ne s'en trouve que plus dynamique : le directoire a en effet davantage d'amplitude et de responsabilités, sous le contrôle du conseil de surveillance. Le directoire est un organe collégial, avec les risques de conflit que cela comporte, composé de trois ou quatre membres selon la taille des ports. Le conseil de surveillance quant à lui se compose systématiquement de 17 membres qui sont des personnalités qualifiées sans lien direct avec le port (contrairement aux membres des anciens conseils d'administration).

Enfin, le conseil de développement regroupe 20 à 40 membres (30 pour le GPMH et GPMR). Il s'agit d'un organe uniquement consultatif. On note ici le changement de perspective concernant les moyens mis en place. Alors qu'auparavant les opérateurs privés avaient un pouvoir de décision direct au sein des anciens conseils d'administration (pouvoir décisionnel), ils n'ont maintenant qu'un avis consultatif au sein de conseil de développement. Cela démontre la volonté des initiateurs de la réforme de permettre plus aisément la libéralisation de l'exploitation des terminaux.

C'est maintenant en 2014 une seconde génération de conseils de surveillance et de développement qui s'installe. De ce point de vue, l'année 2014 est une année décisive pour les grands ports maritimes qui devront, avec l'État et leurs partenaires, poser les bases d'une nouvelle ambition de développement dans les cinq ans à venir. Cette nouvelle ambition s'inscrit en grande partie dans la stratégie nationale portuaire, annoncée à Rouen en mai 2013 par le ministre chargé des transports. Cette stratégie a pour ambition de donner à la France une place de premier rang dans le commerce international et de contribuer au développement industriel et économique du pays.

Il ne fait aucun doute que l'ensemble portuaire Haropa a un rôle à jouer dans cette stratégie.

9. Missions. Principe de spécialité. Ce principe énonce l'ensemble des missions dont est chargé un port et qui entrent dans le cadre de ses statuts. Désormais, alors que cela n'était pas le cas sous le régime des ports autonomes, les Grands Ports Maritimes peuvent exercer certaines activités à l'extérieur de leur circonscription portuaire, via des prises de participation dans des sociétés commerciales ou des GIE, et ce dans l'intérêt de la place portuaire. Le législateur, en vertu de l'article L101-3-III du Code des ports maritimes, permet donc aux grands ports maritimes de prendre une participation « *dans le capital de sociétés portuaires, c'est-à-dire celles qui sont titulaires de concessions* ».

d'outillages publics dans les ports non autonomes »¹³. Ici encore, ce changement a permis à Haropa d'éclore.

10. Le projet stratégique. Il s'agit d'un document fort. Il peut être qualifié de consensuel, apparaissant même fédérateur au niveau de chaque port. Il a le mérite de donner de la cohérence aux actions futures menées par le Grand Port Maritime et ses utilisateurs. Les différents projets stratégiques des ports d'Haropa ont d'ailleurs été pris en compte pour l'établissement de *Haropa 2030*¹⁴. Ce document¹⁵ présente les objectifs d'avenir des ports de la vallée de la Seine. Il a été soumis à l'avis du public du 25 septembre au 25 octobre 2013 et a été présenté dans sa version définitive à la fin de l'année 2013.

Le projet stratégique est un document directeur voté pour une durée de 5 ans par les membres du conseil de surveillance sur proposition du directoire en concertation avec le conseil de développement et après validation par le gouvernement. Il arrête les décisions concernant le développement de l'établissement et l'exploitation des terminaux, l'aménagement du port, les projets intermodaux, les investissements, les actions en matière de préservation de l'environnement. Chaque GPM construit son propre projet stratégique au regard de ses intérêts mais un tel projet ne doit évidemment pas être incompatible avec les orientations nationales en matière de desserte intermodale et avec les orientations fournies par un éventuel document de coordination portuaire. Ce dernier sur l'Axe Seine a été réalisé par le Conseil de Coordination Interportuaire de la Seine¹⁶.

Les projets stratégiques proposent souvent de grandes orientations. La conteneurisation reste l'élément phare de la plupart des projets stratégiques. Le Havre, le plus gros partenaire dans Haropa, est, avec Port 2000, le mieux positionné sur ce marché.

Au delà d'une modernisation de la gouvernance, c'est le transfert de la maintenance et des personnels qui se trouve au cœur de la réforme de 2008.

13 R. Rézenthel, « Une nouvelle stratégie pour les développement des grands ports maritimes français », DMF, Décembre 2008, p. 1060

14 Voir infra n°63

15 www.haropa2030.com

16 Voir infra n°15

Section 2. Le transfert de l'exploitation des terminaux vers le secteur privé

11. Continuité et rupture. Le transfert des ouillages et le détachement des personnels aux entreprises de manutention s'est fait par l'intermédiaire des conventions de terminaux¹⁷ et des conventions tripartites de détachement des salariés. Il y a eu au printemps 2009 la signature des premiers projets stratégiques des GPM. Ils déterminent le nombre, la taille et les caractéristiques des lots à concéder. Les entreprises déjà présentes sur le port et les autorités portuaires ont alors négocié de gré à gré la reprise des terminaux. Des appels d'offre ont ensuite été lancés pour les sites ne trouvant pas de repreneur. La cession des outillages publics aux entreprises privées au prix du marché nécessite l'accord de la Commission Nationale d'Évaluation (CNE). Par exemple, au 31 décembre 2013, sur un total de 29 engins de manutention, 9 restaient encore la propriété du Grand Port Maritime de Rouen. Un appel à candidature pour l'ensemble de ces outils a été lancé en 2014. Concernant le détachement des personnels, certains ont été mis à disposition des opérateurs tandis que d'autres ont fait l'objet d'un reclassement interne sur des postes vacants.

Toutefois, il faut noter qu'il existe une dérogation à ce transfert des outillages : le port peut créer une filiale d'exploitation dans certains cas¹⁸. Ainsi l'administration portuaire continuera à gérer un terminal. On comprend aisément qu'il ne serait pas cohérent de laisser un terminal sans exploitation alors que le port serait à même de le gérer.

12. Convention de terminal. De manière générale, notons que les opérateurs se sont très souvent positionnés sur les terminaux qu'ils exploitaient antérieurement. Aux terminaux conteneurs du Havre, par exemple, les associations entre les armateurs Maersk, MSC, CMA CGM et les manutentionnaires présents avant la réforme, Terminaux de Normandie et La Générale de Manutention Portuaire, ont été reconduits sans grande difficulté.

Une fois ce transfert achevé, il apparaissait plus simple pour les ports de développer la logistique internationale par le biais des opérateurs.

17 Les conventions de terminal succèdent aux conventions d'exploitation de terminal (CET) lancées dans les années 2000 et qui avaient rencontré un succès mitigé

18 Ce peut être le cas si un appel d'offre échoue, si le terminal relève de l'intérêt national, mais aussi le GPM peut exercer des prestations accessoires à l'ensemble des activités d'outillage (cas au GPMH)

Section 3. Promotion de la logistique internationale

13. Massification des pré-post acheminements. Deux moyens de desserte ont été mis en avant par la loi de 2008 : la desserte ferroviaire et la desserte fluviale. Ces transports massifiés s'inscrivent en outre dans l'actuelle logique de développement durable. Le gouvernement de l'époque avait fixé pour feuille de route de doubler la part du fret non routier en provenance ou à destination des ports maritimes.

Pour ce faire, les autorités sont devenus gestionnaires à part entière des Voies Ferrées Portuaires (VFP). En outre, les ports ont signé des conventions de raccordement des VFP au réseau RFF, des demandes d'attribution de sillon et des protocoles de collaboration pour le développement du fret ferroviaire. Chaque port est devenu alors maître de sa desserte ferroviaire.

Quant aux dessertes fluviales, elles font l'objet d'un intérêt soutenu et notamment sur l'Axe Seine. Les ports du Havre et de Rouen sont en effet voués à devenir les portes d'entrée maritimes du Grand Paris via la Seine. De grands opérateurs maritimes comme CMA CGM ou Marfret s'impliquent de plus en plus dans l'exploitation des services fluviaux.

14. Rôle primordial de la coordination. Les ports sont passés du statut de « *pivot des échange de « port à port » à celui de maillon dans une chaîne logistique « de porte à porte »* »¹⁹. Heureusement, toutes les améliorations de la réforme de 2008 (nouvelle gouvernance, recentrage des missions des autorités portuaires et rôle accru des entreprises privées) devraient permettre de mieux intégrer les ports dans leurs territoires et à terme enrayer la baisse de parts de marché des ports français. En effet, une politique portuaire doit se situer à la croisée des chemins entre une politique maritime et une politique d'aménagement du territoire. En France, la réforme opérée en 2008 donne certes des outils de modernisation des ports dans un contexte de mondialisation, mais elle ne définit pas de véritable politique portuaire nationale. On a pu observer à contrario en Belgique et en Allemagne des volontés récentes de coordination de la politique portuaire nationale afin d'accroître la pertinence et la cohérence des investissements.

Anne Gallais Bouchet en conclut d'ailleurs à l'époque de leur mise en place que les conseils de coordination interportuaires « *auront un grand rôle à jouer en raison de*

¹⁹ R. Robinson, 2002

l'absence de concertation entre l'ensemble des projets stratégiques émis par les GPM »²⁰. Haropa, en regroupant les trois ports de l'Axe Seine, veille évidemment à la cohérence des projets stratégiques des différents GPM. Il en est pour preuve le document Haropa 2030.

²⁰ A. Gallais Bouchet, « La réforme des Grands Ports Maritimes de 2008 », Note de Synthèse *ISEMAR*, Janvier 2010

Titre 2. Le Conseil de Coordination Interportuaire de la Seine

15. Initiative de la coopération. Il est certain que le développement des ports se fait souvent par le biais de partenariats entre les autorités portuaires (donc le secteur public) et des acteurs du secteur privé. Il arrive parfois même que la dynamique provienne seulement des acteurs privés du fait de l'inertie des ports. Toutefois, ces formes de partenariat ne sont pas exclusifs d'autres formes de collaboration : il se peut en effet que les autorités portuaires entre elles coopèrent. Les stratégies de coopération entre autorités portuaires s'inscrivent le plus souvent dans une logique géographique et de proximité. Cela aide à légitimer la communion d'intérêts, cette communion n'apparaissant pas toujours évidente aux yeux des acteurs des différents ports. À tous niveaux et dans tous corps de métier, ceux qui font vivre les ports ont plus souvent été habitués à porter sur leurs collègues des ports alentours un regard d'ennemi plutôt qu'être dans une logique de coopération. Suite à la réforme de 2008, la coordination et la coopération interportuaires ont émergé comme de nouveaux modes de relations entre les différents acteurs des ports.

16. Rapprochement des ports imposé. Un décret du 19 mai 2009²¹ est venu créer le Conseil de coordination interportuaire de la Seine. L'article 1 de ce décret dispose qu'en « *application de l'article L102-7 du code des ports maritimes*²², un conseil de coordination interportuaire est créé entre les grands ports maritime du Havre et de Rouen et le port autonome de Paris. Il prend le nom de conseil de coordination interportuaire de la Seine ». Cet article est tout à fait clair et montre à quel point le rapprochement entre les ports se situant sur l'Axe Seine est non seulement voulu, mais surtout imposé. Le CCIS peut être considéré comme un élément fort et central de la dynamique de partenariat.

17. Institution exclusivement portuaire. Contrairement au commissariat général pour le développement de la Vallée de la Seine, Le conseil de coordination interportuaire est une institution totalement dédiée, comme son nom l'indique effectivement, à la coopération interportuaire. Certains ont pu même considérer que l'institution conseil de coordination interportuaire « *est le véritable organe décisionnel de la coordination*

21 Décret n°2009-556 du 19 mai 2009 créant le conseil de coordination interportuaire de la Seine

22 Il s'agit maintenant de l'article L5312-12 du Code des Transports

entre GPM en France »²³. Ce conseil trouvera deux applications, l'une le long de l'Axe Seine, l'autre sur la façade atlantique entre les grands ports maritimes de Bordeaux, Nantes-Saint Nazaire, et la Rochelle. Seule la première application nous intéressera, mais il ne sera pas inutile de citer la seconde à titre de comparaison.

Le CCIS est présidé par Claude Gressier, qui est un spécialiste dans le domaine des transports.

Il convient tout d'abord de noter que le CCIS est un organe institutionnel très encadré (**Chapitre 1.**) avant de s'intéresser à son rôle dans le développement de l'Axe Seine (**Chapitre 2.**).

Chapitre 1. L'encadrement du CCIS

18. Mécanisme encadré. L'article L5312-12 du Code des Transports²⁴, dans son premier alinéa, dispose que « *Pour assurer la cohérence des actions de grands ports maritimes et, le cas échéant, de ports autonomes fluviaux, s'inscrivant dans un même ensemble géographique ou situés sur un même axe fluvial, un conseil de coordination interportuaire (...) peut être créé par décret* ». Il faut noter que le Conseil a la caractéristique suivante : il ne peut être normalement être construit qu'entre des Grands Ports Maritimes. Les ports décentralisés ne pourront être associés aux travaux, comme le prévoit l'article L5312-12 du Code des Transports, que s'ils sont se trouvent dans un même ensemble géographique ou sur un même axe fluvial. C'est ainsi que le CCIS a pu regrouper les ports du Havre et de Rouen, qui sont des GPM, ainsi que les ports de Paris, qui forment encore un port autonome. Se trouvant tous les trois sur l'Axe Seine, et en parfaite adéquation avec le projet du Grand Paris, la création de ce conseil ne faisait pas de difficulté.

19. Composition CCIS. À l'image de la composition des conseils de surveillance (instances de gouvernance et de décision au niveau de chaque port), celle des conseils de coordination interportuaire comprend, pour une part non négligeable, les mêmes parties prenantes : l'État et les collectivités territoriales. Entre ces deux principaux

23 R. Lacoste, « Analyse Qualitative des outils de coordination et de coopération dans le cadre de la politique portuaire française : les cas des grands ports maritimes », *L'Espace Politique*, janvier 2012

24 Cette ambition législative de faire travailler les GPM ensemble et sous une forme aussi formalisée et imposée témoigne d'une nouvelle dynamique dans le paysage des politiques portuaires en Europe (De Langen et Van der Lugt, 2007)

acteurs, les projets, les capacités de financement et les compétences peuvent diverger, et même s'opposer. Cela évidemment rend la prise de décision délicate et l'action potentiellement moins pertinente. L'article 2 du décret de création du CCIS établit la composition de l'institution. Les représentants (collectivités, État, établissements gestionnaires d'infrastructures) ainsi que les personnalités qualifiées y sont nombreux, mais cela se comprend au vu du très grand territoire dont il est question. Les ports du Havre et de Paris sont distants de plus de 200 kilomètres et il s'agit pourtant de donner une cohérence à l'ensemble des actions portuaires.

Dans les faits, les décisions sont prises au sein des ports et entre les ports encore plus, après une succession d'accords partagés, ou encore des compromis ou des désaccords. Cela montre à quel point il peut être handicapant qu'un arbitrage fasse défaut *a posteriori* mais aussi et surtout *a priori*. Le fait que les conseils de surveillance des ports et le conseil de coordination soit pareillement composé ainsi que le parallélisme dans l'établissement des documents directeurs expliquent sans difficulté qu'ils doivent faire face aux mêmes entraves. Elles apparaissent au niveau du fonctionnement et de la capacité décisionnelle des structures mais aussi au niveau de l'élaboration de la politique portuaire française. Le CCIS est un outil à la fois portuaire et territorial, même s'il n'a pas une vision aussi large que le Délégué Interministériel au Développement de la Vallée de la Seine²⁵. Or les intérêts et objectifs ports et des territoires peuvent être divergents et peuvent amener à des blocages de projets portuaires. Il ne faut pas non plus négliger que les différences de couleur politique des acteurs d'un même territoire peuvent être un frein énorme au développement d'un port et de son hinterland. Il suffit malheureusement qu'une mairie d'un grand port n'ait pas la même étiquette politique que le conseil général ou régional pour que de nombreux projets soient bloqués.

Chapitre 2. Le rôle du CCIS

20. Missions dévolues. Les missions dévolues au CCIS sont circonscrites. Cela peut être un frein à l'exercice de son rôle de coordination. En effet, le fait qu'une telle circonscription soit établie dans le décret de création du CCIS signifie clairement qu'il n'y a la place pour aucune autre action.

25 Voir Infra n°30

21. Adoption du document de coordination. L'objectif du CCIS est « *d'assurer la cohérence des actions des GPM* » à travers la réalisation « *d'un document de coordination relatif aux grandes orientations en matière de développement, de projets d'investissement, et de promotion des ports qui y sont représentés. Ce document peut proposer des modalités de mutualisation de leurs moyens* »²⁶.

Le décret d'application prévoit les conditions d'élaboration du document de coordination. Une fois préparé, le document qui fera l'objet d'un vote par le CCIS, est transmis pour avis aux conseils de surveillance (et au conseil d'administration) des GPM (et du port autonome de Paris) concernés. Suite à la demande conjointe des présidents des conseils de surveillance (et du conseil d'administration), le vote du document par le CCIS est inscrit l'ordre du jour de la séance. Dès qu'il est voté, le document de coordination est transmis pour avis au commissaire du gouvernement, nommé par le ministre²⁷. Le commissaire du gouvernement dispose d'un délai de huit jours pour émettre une éventuelle opposition. Si cette opposition n'est pas levée par le ministre compétent dans le délai d'un mois après son émission, l'opposition est réputée caduque et le document de coordination va pouvoir produire ses effets. Ainsi, bien que cela soit le fruit d'une négociation entre collectivités territoriales, État et autres personnalités qualifiées, le ministre conserve le dernier mot.

Cela démontre bien que les ports ne sont pas libres dans l'établissement de leur projet stratégique puisqu'ils doivent se conformer au document d'orientation²⁸ du CCIS, auquel toutefois ils auront participé.

22. CCIS Lieu de compromis ou d'arbitrage. Le CCIS a deux missions qu'il convient de distinguer puisqu'elles interviennent à des moments différents.

D'une part, il se doit de coordonner, donc aussi à un certain moment de questionner, les projets des ports de l'Axe Seine pour en améliorer le degré de cohérence à une échelle régionale. Il s'agit de se mettre d'accord *a posteriori*.

D'autre part, il se doit aussi de définir des actions partagées dont l'intérêt technique, commercial ou financier est commun aux ports du Havre, de Rouen et de Paris. Il s'agit de se mettre d'accord *a priori*.

26 Article 8 du décret n°2009-556 du 19 mai 2009 créant le conseil de coordination interportuaire de la Seine

27 La fonction de Commissariat Général au Développement de la Vallée de la Seine qui était alors occupée par Antoine Rufenacht a été supprimée le 11 novembre 2012, suite au changement de majorité présidentielle. Un Délégué Interministériel au Développement de la Vallée de la Seine a été nommé par décret le 22 avril 2013 et a de fait le même rôle et les mêmes prérogatives que l'ancien commissaire

28 Commission Nationale du Débat Public, Réponse à Monsieur Paul Durandin (Question n°166), 24 décembre 2009

La grande difficulté de l'élaboration et du document de coordination et du projet stratégique est qu'ils s'appuient réciproquement l'un sur l'autre. Dans les deux, ils reposent évidemment sur une logique territoriale qui fait intervenir de multiples partenaires. Il en découle tout naturellement que leur élaboration se fait à coups de compromis et de consensus. La hiérarchie contraignante faisant défaut, il est certain que le jeu des personnalités pourra influencer le contenu et la forme de la coordination. Il faut évidemment craindre le risque d'ambitions limites en cas de désaccords entre les différentes personnalités. Cela pourrait avoir pour conséquence d'arriver à des accords à minima, ce qui n'est nullement souhaitable au regard de la démarche dans laquelle s'inscrit le CCIS. Plus encore, ce sont des prises de décisions sur des sujets mineurs que l'on pourrait craindre.

L'article L5312-12 du Code des Transports évoque dans les domaines possibles pour la coordination interportuaires les investissements. Or ces derniers sont hautement concurrentiels et risqueraient donc de remettre en cause la hiérarchie entre les ports. On peut donc se douter que la priorité de coopération ne portera là-dessus car il serait difficile voire impossible de trouver un compromis. La coopération permet certes de traiter en commun de sujets transversaux comme la sécurité et la sûreté. Mais ceux-ci, bien qu'ils permettent des économies d'échelle pour les autorités portuaires, n'ont aucun impact en terme de gains de parts de marché. La crainte que la coopération ne soit applicable qu'à des sujets d'importance moindre pourrait donc être justifiée.

Tout ceci est juste en ce qui concerne le développement d'une véritable politique nationale portuaire – le périmètre des conseils de coordination interportuaire peut devenir une contrainte. Cependant, pour ce qui est de la politique régionale, il n'est pas certain que les blocages soient si systématiques.

23. Dépassement du CCIS. Les GPM peuvent s'associer entre eux en dehors du cadre formel d'un conseil de coordination. Ils peuvent aussi collaborer avec des ports décentralisés. Ces derniers peuvent demander à être associés aux travaux des conseils de coordination des GPM. Les possibilités de travail se trouvent ainsi multipliées. Pour ces associations et autres collaborations, la loi²⁹ préconise en particulier le recours aux groupements d'intérêt public. Les GIP³⁰ sont des personnes morales de droit public (Tribunal des Conflits 14 février 2000 « *GIP Habitat et interventions sociales pour les*

29 Ancien article 106-1 du Code des ports maritimes, devenu article L5312-14 du Code des transports

30 Le GIP est en fait dérivé du GIE et en reprend les grands traits

mal-logés et les sans-abri »), permettant de regrouper des personnes morales de droit public et de droit privé pour exercer des activités ou gérer des équipements pendant une période déterminée. Poursuivant des finalités d'intérêt général, ils sont dotés de l'autonomie financière et font l'objet d'un contrôle par l'autorité administrative³¹ (nomination d'un commissaire du gouvernement, approbation de la convention par arrêté, contrôle de la Cour des comptes...). Le champ d'activité de cette nouvelle catégorie de GIP est cependant circonscrit aux activités de promotion commerciale et d'entretien des accès maritimes. Cela peut constituer un frein dommageable aux opportunités de collaboration. Mais les ports ont d'autres alternatives de travailler ensemble, en dépassant leurs différents de statut. Ainsi, cela n'empêche pas les GPM et les collectivités gestionnaires de ports maritimes de recourir à d'autres modes d'association pour des activités ne rentrant pas dans ce champ (par exemple, la mise à disposition pour un autre port voisin d'un quai pour un ferry). C'est dans cette optique que les GPM et les ports autonomes peuvent choisir de s'associer au sein d'un Groupement d'Intérêt Économique, et de choisir ainsi le meilleur périmètre en fonction des objectifs qu'ils en déterminent.

24. Conclusion. Le CCIS est un produit de la loi de 2008, deuxième manne de la réforme portuaire Le Drian des années 1991/1992. Il y avait alors le constat notamment que sur certains territoires, il y avait plusieurs ports d'État et que, sans pouvoir aller vers une fusion pour des raisons sociologiques évidentes, il fallait mettre un peu de cohérence dans l'action des ports d'État avec un système double. La loi de 2008 a créé cette structure avec la volonté d'organiser de cette façon le rapprochement stratégique des trois ports de l'Axe Seine. L'institution s'est mise en place en parallèle d'un autre grand projet : le Grand Paris. Le mouvement est parti de l'amont. La mission a été confiée à Christian Blanc avec la création d'un secrétariat spécifique au Grand Paris. Il y a eu la volonté d'ouvrir la réflexion au-delà du cœur de l'agglomération parisienne à travers les travaux de l'atelier du Grand Paris, de réaliser la mise en évidence en partant de l'amont vers l'aval de la logique Vallée de la Seine, de prendre conscience de l'unité relative du territoire, ou encore des enjeux logistiques.

31 J. Y Besselat, *Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le projet de loi portant réforme portuaire*, Assemblée Nationale, 11 juin 2008

Titre 3. Le Commissariat Général et la Délégation Interministérielle au Développement de la Vallée de la Seine

Après le commissariat général confié à Antoine Rufenacht et qui a vécu un an et demi (**Chapitre 1.**), il y a eu la création en avril 2013 de la délégation interministérielle sur un territoire qui inclut les trois ports faisant l'objet de la coordination (**Chapitre 2.**).

Chapitre 1. Le Commissariat Général au Développement de la Vallée de la Seine

25. Décret. Lors de sa visite au Havre le 21 avril 2011, Nicolas Sarkozy, alors Président de la République avait annoncé la nomination de M. Antoine Rufenacht, ancien Maire du Havre, à la tête d'un commissariat au développement de la vallée de la Seine³². Lors du Conseil des ministres du 18 mai 2011, le Premier ministre avait présenté un décret instituant le Commissaire général pour le développement de la vallée de la Seine en développant le discours suivant : « *Le Grand Paris et la réflexion autour d'une ligne ferroviaire à grande vitesse reliant Paris et la Normandie conduisent à envisager le développement de l'axe Paris-Normandie sous un jour nouveau. Afin d'aider le Gouvernement à préparer et à conduire les projets concourant au développement de la vallée de la Seine, et plus généralement à celui de l'axe Paris-Normandie, le décret institue un commissaire général pour le développement de la vallée de la Seine. Le commissaire général, placé auprès du Premier ministre, veillera à la cohérence de la politique de l'Etat pour le développement et l'aménagement de la vallée de la Seine sur le territoire des régions Ile-de-France, Haute- Normandie et Basse-Normandie. Il préparera les décisions du Gouvernement, en faisant toutes propositions notamment sur les dossiers liés à la mise en œuvre de la ligne ferroviaire nouvelle, aux projets liés au Grand Paris ou au développement économique. Il assurera pour cela un dialogue permanent avec les parties intéressées, au premier rang desquelles les collectivités territoriales* ».

Ce Décret n° 2011-543 du 19 mai 2011 instituant le commissaire général pour le développement de la vallée de la Seine a été publié au Journal Officiel du 20 mai 2011.

26. Mission. Le 7 juillet 2011 à Paris, Antoine Rufenacht, Commissaire général pour le développement de la vallée de la Seine, a présenté sa mission et son équipe. La lettre de

³² Aucame, Agence d'Urbanisme de Caen-Métropole, www.aucame.fr

mission du Premier ministre, du 24 mai 2011 précisait que les enjeux du développement de la vallée de la Seine, dans le cadre du « Grand Paris », dépassaient la réalisation du projet de ligne ferroviaire nouvelle Paris- Normandie et s'inscrivent dans un projet ambitieux d'aménagement et de développement durables associant les territoires normands à la Région capitale. La mission du Commissaire Général est considéré « *d'intérêt national* ». Son calendrier, très serré, s'est articulé autour de trois étapes : des propositions concrètes de mise en œuvre des objectifs de la mission qui ont été remises à François Fillon, le 30 septembre 2011 ; un deuxième point d'étape, donnant lieu à plusieurs initiatives significatives dans le domaine économique en décembre 2011 ; l'ensemble des mesures ou initiatives qui forment le programme de développement économique de la vallée de la Seine et des territoires associés, accompagné des initiatives et opérations qui ont été concertées avec les partenaires politiques, économiques et socio- économiques concernés, a été remis au Premier ministre, le 1er mars 2012.

27. Remise du rapport. Dans son rapport remis au Premier Ministre et rendu public le 23 février 2012, souhaite « *proposer un dispositif conçu en terme de structures et de moyens qui permette, tout en continuant à préparer l'avenir, d'enclencher une phase opérationnelle du projet* ». L'ancien maire du Havre ajoute que le projet « nécessite de construire une offre portuaire globale sur la vallée de la Seine ». Il estimait en effet insuffisant le Groupement d'Intérêt Économique mis en place en janvier 2012 entre les trois ports du Havre, Rouen et Paris. Ce GIE doit évoluer vers la « fusion » pour des raisons de « cohérence de la gouvernance » et « d'optimisation des investissements ». C'est très certainement cette menace de fusion qui a incité les acteurs du monde portuaire à se rapprocher de manière effective et à faire en sorte que le Groupement d'Intérêt Économique soit actif. Cette préconisation est une des propositions du rapport qui vise à montrer que la vallée de la Seine peut être une chance pour l'avenir de la France en donnant à Paris une véritable façade maritime³³. Ce commissariat avait pour mission de concevoir “*un projet ambitieux*” associant les conseils régionaux de Basse-Normandie, de Haute-Normandie et d’Île-de-France. Le dossier était présenté comme le volet maritime du Grand Paris.

³³ WKTL, « Axe Seine : Antoine Rufenacht propose une fusion des ports du Havre, de Rouen et de Paris », 24 février 2012

Chapitre 2. La Délégation Interministérielle au développement de la vallée de la Seine

28. Crédit. Le gouvernement Ayrault a créé une nouvelle structure en avril 2013 pour reprendre la mission dévolue au commissariat général au développement de la vallée de la Seine, dirigé sous la droite par Antoine Rufenacht. Après avoir supprimé, en novembre 2012, le commissariat général au développement de la vallée de la Seine, le gouvernement Ayrault a institué un délégué interministériel placé auprès du Premier ministre et chargé de cette question. *“L'idée reste la même, mais le nouveau dispositif doit permettre un pilotage plus resserré entre le délégué, les trois conseils régionaux et un préfet coordonnateur des actions de l'État”*. À l'occasion de la suppression du commissariat général – laquelle avait suscité quelques inquiétudes –, le gouvernement avait “remercié” l'ex-maire UMP du Havre Antoine Rufenacht, qui était à la tête de la structure depuis sa création.

29. Nomination. Préfet. François Philizot, préfet hors cadre, a été nommé le mercredi 23 avril 2013, en Conseil des ministres, Délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine³⁴. Cette nomination est intervenue au lendemain de la publication du décret créant cette délégation³⁵.

30. Différents outils. Mise en cohérence. On se retrouve aujourd'hui dans une situation avec trois outils de mise en cohérence. Chacun un rôle très spécifique. Tout d'abord, Haropa gère de l'opérationnel. Il fonctionne et donne déjà de premiers résultats. Ensuite, la délégation interministérielle doit produire des résultats d'ici la fin de l'année. En effet, est très attendu un schéma stratégique d'aménagement, qui de fait est quasi rédigé. Il se trouve en suspens uniquement parce que les Présidents de conseils régionaux demandaient, avant de l'approuver, à voir ce qu'il y aurait dans le contrat de plan interrégional État/région (ce dernier fera l'objet d'un mandat de négociation dans les semaines prochaines). Il faut rappeler que Manuel Valls a signé une dernière circulaire début août dans laquelle il est rappelé qu'il a un contrat « *Vallée de la Seine* » à conclure. Le document stratégique de la délégation interministérielle devrait donc

³⁴ Drakkar Online, « Axe Seine – François Philizot Délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine », 25 avril 2013

³⁵ Décret n°2013-336 du 22 avril 2013 relatif au délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine

sortir très prochainement. Enfin, il reste CCIS qui, aujourd'hui, « *peine à trouver sa place* »³⁶. En effet, Haropa élaboré son propre projet stratégique, qui est le projet stratégique chapeau des différents projets stratégiques des différents ports. Il a été présenté à l'automne 2013 (Haropa 2030). La délégation, quant à elle, a une vision plus large que le CCIS. Elle travaille avec Haropa de façon quasi permanente. Il s'agit de fait d'un dispositif État/région qui définit une stratégie globale et qui inclut évidemment les enjeux logistiques et de transport sur ce territoire, donc les enjeux portuaires, fluviaux, les problématiques de desserte, la hiérarchisation de leurs investissements, la gestion du foncier dans les ports, autour des ports, aux environs des ports etc...

31. Remise en cause du CCIS. La coexistence de tous ces différents outils est délicate. Cela laisse penser à François Philizot qu'il faudra un jour « *faire du toilettage législatif*³⁷ ». En effet, le CCIS est dans la loi et on ne peut le supprimer sans modifier la loi.

La Délégation interministérielle aurait-elle pour autant vocation à remplacer le CCIS ? La réponse est négative. En tout état de cause, elle n'a pas vocation à remplacer le CCIS à elle seule. C'est bien Haropa, et l'intégration certes progressive mais de plus en plus forte des trois ports, qui pourrait conduire à mettre totalement hors jeu le CCIS. Dans un document à l'attention du CCIS intitulé « Bilan 2013 de l'ensemble portuaire Haropa », on peut lire « *Haropa est au cœur des problématiques logistiques du territoire de l'Axe Seine et offre aussi des solutions pour des territoires et des clients plus lointains. Notre ensemble portuaire doit se positionner comme l'architecte logistique de l'axe, afin de développer l'activité, l'emploi et la logistique durable* ». Cette phrase pourrait être perçue comme une certaine marque de défiance à l'égard du CCIS.

Quoi qu'il en soit, la délégation joue un rôle car elle une vision plus large et elle permet d'avoir un cadre de coopération État/région institutionnalisé, un cadre de concertation dans lequel on retrouve globalement les acteurs qui sont dans le CCIS. *Pourquoi est-on en présence d'un tel paysage ?* Les choses sont allées plus vite que ne le pensait le législateur de 2008. C'est le constat fait par François Philizot. De fait, la dynamique de

36 Entretien avec François Philizot, Délégué interministériel au développement de la Vallée de la Seine

37 Entretien avec François Philizot, Délégué interministériel au développement de la Vallée de la Seine

la vallée de la Seine a emporté la mise en place d'un organisme de concertation plus intégré que le CCIS. Pour autant, il serait abusif d'affirmer qu'on se trouve à la veille de la fusion des ports dans un seul GPM.

Y a-t-il alors une pertinence dans le maintien du CCIS ? En effet, il n'a rien établi et même pas lieu qu'il établisse quelque chose car existe déjà le projet stratégique commun aux trois ports à l'initiative d'Haropa mais aussi le document stratégique coécrit par l'État et les régions après avis des communautés d'agglomérations à l'initiative de la délégation interministérielle. En somme, il y a un vrai problème d'espace vital avec le CCIS. De plus, il ne s'est réuni que deux fois au cours des 17 derniers mois, ce qui démontre son peu d'activité.

32. Document stratégique. Schéma d'aménagement. On peut naturellement se demander si le schéma stratégique d'aménagement contiendra un volet portuaire. Cela sera le cas. Il s'agira d'un volet «*flux des placements de réseaux*» qui inclut évidemment l'aspect portuaire. L'enjeu est de renforcer tout un système logistique qui est le premier point d'entrée et de sortie international en France. Il faut renforcer ce qui existe. Pour faire en sorte d'améliorer le fonctionnement, il faut identifier les infrastructures complémentaires dont on a besoin. L'enjeu le plus urgent est sans doute d'améliorer les accès et les liaisons ferroviaires entre l'Ile de France et la Normandie.

33. Système d'information. Il faut de plus un système d'information à l'échelle du territoire. Cela fonctionne bien autour du Havre, mais est en retard dans la sphère parisienne. Il faudrait que les systèmes d'informations se «*parlent*³⁸» entre l'Ile de France et Normandie. Cela permettrait de mettre en place une action commerciale commune à l'international qui soit pleinement intégrée. Les néerlandais ont déjà une action commerciale qui consiste de plus en plus à vendre à Rotterdam et au Port d'Amsterdam. Il est impératif pour le développement des ports d'avoir une approche globale du système logistique. Pour détourner des flux d'Anvers, il ne suffit pas seulement de finir Port 2000. Il faut s'attacher à massifier et aux différentes manières dont il est possible d'évacuer les flux. À ce titre, il subsiste toujours des débats sur le transbordement fluvial. Certes, il y a aura la mise en route du terminal multimodal en fin d'année, que les professionnels du transport fluvial réclament plus que jamais depuis

³⁸ Entretien avec François Philizot, Délégué interministériel au développement de la Vallée de la Seine

des années afin d'avoir un lien direct. C'est déjà un pas, mais il n'est pas certain que cela soit suffisant.

34. Canal Seine-Nord Europe. Ce canal est l'objet de tant de discussions depuis de si nombreuses années qu'il pourrait constituer un sujet en soi. Autrement appelé liaison Seine-Escaut, ce canal est un projet visant à relier par un nouveau canal à grand gabarit le port du Havre au Benelux. Pour cela, ce canal de 106 kilomètres doit relier l'Oise au canal Dunkerque-Escaut³⁹. Ce projet fait l'objet d'une nouvelle mission conduite par Rémi Pauvros qui a présenté ses conclusions le 11 décembre 2013⁴⁰. Frédéric Cuvilier a fait siennes les conclusions en termes de recalibrage et a demandé à VNF de diligenter les études. En effet, il est demandé une modification substantielle de l'ouvrage, alors le droit a naturellement sa place. Celui induit du délai, dès lors qu'il y a de la procédure. Le véritable problème dans ce projet est le point de savoir s'il sera possible de boucler les financements. Ce dernier, aujourd'hui, n'est pas bouclé. Toutefois, et fort heureusement, les perspectives du financement européen sont meilleures. La France aura certainement à déposer un dossier Seine-Escaut à la fin de l'année dans le cadre d'un appel d'offre pour RTE-T⁴¹. De plus, une nouvelle mission a été confiée à l'IGF. Le financement de la part de l'État comme le financement de la collectivité territoriale n'est aujourd'hui pas garanti. La réalisation de ce projet n'est donc pas tant une question technique, mais plutôt une question de bouclage financier⁴². En outre, les régions et autres collectivités sont loin de s'être toutes engagées. Il y a un grand point d'interrogation.

Il est légitime de se demander si le Canal Seine-Nord Europe serait ou non un « *aspirateur vers Anvers* » et pourrait ainsi desservir les ports séquaniens. Pour François Philizot, Le Havre et Rouen ne devraient pas se mettre dans une position strictement défensive. Les Anversois, eux, l'ont toujours vécu comme un atout potentiel, et les deux ports normands devraient adopter la même attitude. Le Canal pourrait permettre à Rouen d'attirer plus de trafics céréaliers picards, champenois... à

39 Document Annexe n° 6

40 Rapport du député Rémi Pauvros sur la mission de reconfiguration du Canal Seine-Nord-Europe

41 Le réseau de transport transeuropéen (RTE-T) est un programme de développement des infrastructures de transport de l'Union Européenne, arrêté par le Parlement et le conseil européen. Il a pour ambition de faciliter le développement des échanges en particulier par l'interopérabilité complète des différents réseaux constitutifs et permettre ainsi la création d'un véritable marché unique, d'augmenter la part modale des modes de transport les plus respectueux de l'environnement et d'accélérer l'intégration des nouveaux pays membres ?

42 Ce projet est estimé à environ 4 milliards d'euros. À supposer que l'Union Européenne apporte les 1,6 milliards espérés et que la France trouve les 2,4 milliards restants, alors le projet sera envisageable.

l'heure où les apports sur le port de Rouen se réalisent de plus en plus par camions. Cela n'est pas optimal en termes de coûts. Si la Seine était à grand gabarit jusqu'à Nogent, il y aurait plus de trafic, et moins de ruptures de charge. Le canal présente donc des atouts certains et il convient de ne pas adopter un raisonnement binaire.

35. Intermodalité. Priorité. De la même manière, le succès du conteneur au Havre dépend de la plateforme multimodale en IDF, des liaisons directes fluvio-maritimes, de la qualité de service entre les ports du Havre et de Gennevilliers, de la capacité à mettre en relation Gennevilliers et les grands systèmes logistiques franciliens (problème du dernier kilomètre), de la capacité à envoyer depuis Gennevilliers via la Seine plus de conteneurs vers l'Est parisien, où la plupart des grands entrepôts sont localisés. Ces éléments ne sont pas liés à la partie du Canal Noyon-Douai. C'est pourquoi, avant même de réaliser cette section nouvelle, il faudrait améliorer les points évoqués ci-dessus.

Dans tous les cas, ce canal ne sera pas réalisé avant une décennie. Il faut composer avec les différentes études à réaliser, de la procédure (Déclarations d'Utilité Publique et arrêtés de cessibilités)... Il ne faut pas non plus dans ce dossier négliger la Loi sur l'eau quand par exemple on modifie dans les écluses. Cela ajoute encore aux différents délais qui retarde le début des travaux. Enfin, il y a les études d'avant projet détaillées, les projets, les procédures de marchés. Évidemment on n'est jamais non plus à l'abris d'un incident ou d'un contentieux précontractuel.

36. L'impérative LNPN. La LNPN est la Ligne Nouvelle Paris Normandie. Les lignes ferroviaires qui desservent la Normandie n'ont pas connu depuis plusieurs décennies les investissements nécessaires pour accueillir la croissance du trafic, maintenir la fiabilité du service et améliorer les performances⁴³. Même si des efforts nouveaux ont été entrepris, les pistes d'amélioration de l'exploitation de ces lignes vont atteindre leurs limites. Si d'ici quelques années, il n'y a pas d'amélioration sur la ligne Serqueux-Gisors et qu'on ne peut plus acheminer un conteneur par train de Paris au port du Havre (et inversement) en raison d'un manque de sillon (augmentation des besoins pour les passagers), alors la situation sera très délicate. En effet, tout ne pourra pas circuler par camion. Et il est évident qu'un port gagne sa bataille à terre lorsque la desserte de son

⁴³ [Www.rff.fr](http://www.rff.fr)

hinterland est optimale. Dans le schéma stratégique d'aménagement, cette ligne de chemins de fer fait partie des réalisations à accomplir. Le projet est séquencé, et son aboutissement est prévu à l'horizon 2030.

L'amélioration de cette ligne permettra d'avoir du confort de fonctionnement entre la Normandie et l'Ile de France et au sein de l'Ile de France dans le secteur Ouest pour plusieurs décennies. Elle achèvera la désaturation du réseau à l'Ouest de Paris. En plus du prolongement du RER E, sera creusé un tunnel qui partira de la gare Saint Lazare pour aller jusqu'à la Défense, et sera ajouté une troisième voie à côté des sections actuelles. Cette première phase est prévue pour 2023. La LNPN permet donc d'aller au bout de la désaturation : tout d'abord, de Paris à la Défense, la circulation se fera sur les voies actuelles. Ensuite, à partir de la Défense, sera construit un autre tunnel. Enfin, à partir de la Vallée de la Seine, sera construite une quatrième voie quand cela est nécessaire. Il y aura donc deux voies pour les flux banlieue et deux voies pour les flux longue distance.

37. Qui du rapport Rufenacht. Six mois à peine après la remise de son rapport, Antoine Rufenacht a vu sa fonction de commissaire général supprimée. Quelques mois plus tard, c'est la fonction de délégué interministériel qui était créée sous la nouvelle majorité. On peut donc légitimement se demander s'il a été tenu compte du Rapport de la mission Rufenacht par la délégation nouvellement mise en place.

À cela, la réponse est positive. François Philizot précise « *qu'ils ne sont pas partis de zéro* ». Il y avait pour les besoins du rapport de la Mission Rufenacht de nombreuses études, des travaux et beaucoup de productions intellectuelles entre 2009 et 2012. Cela a permis à l'État de conduire un diagnostic rapidement. Il s'agissait essentiellement de faire la synthèse de tout ce qui avait été présenté. Le rapport de la Mission Rufenacht contenait un certain nombre d'éléments tout à fait pertinents. Toutefois il a fallu élargir un certain nombre de perspectives en termes de thématiques et d'actions.

Il est un autre élément qui, selon François Philizot, est une différence de taille. Dorénavant, avec la délégation interministérielle, il existe vraiment une volonté de coopération étroite avec les régions. On est passé d'un système central, piloté par l'État, à un système beaucoup plus classique de la France post- Actes I et II de la décentralisation.

Partie 2. Une coopération interportuaire efficace grâce à Haropa

Avant de discuter des ambitions d'Haropa (Titre 3.), il est nécessaire de s'intéresser à la forme du Groupement d'Intérêt Économique choisi par Haropa (Titre 2.), qui en fait un outil opérationnel (Titre 1.).

Titre 1. Un outil opérationnel de coopération interportuaire

Chapitre 1. La nécessaire distinction entre l'ensemble portuaire Haropa et le Groupement d'Intérêt Économique Haropa

38. Un même nom pour deux entités. Cohérence et distinction. Il convient avant tout d'apporter une précision très importante. En effet, le terme générique « *Haropa* » est indistinctement utilisé alors qu'il couvre en fait deux réalités bien distinctes. Lorsqu'il s'agit « *d'Haropa* », il peut tout d'abord être question de l'ensemble portuaire *Haropa*. Ensuite, il peut être aussi y être fait référence de manière simplifiée alors qu'en fait il s'agit du Groupement d'Intérêt Économique Haropa. Cette distinction doit être opérée car le régime des « *deux Haropa* » n'est en aucun point semblable. Il est certes fait usage du même nom. Pourtant, le GIE Haropa renvoie au Groupement dans lequel les trois ports sont associés - il s'agit donc d'un outil de partage économique.

Quant à l'ensemble portuaire Haropa⁴⁴, il se comprend de l'intégralité de l'Axe Seine et regroupe les trois ports qui en terme de marque et de notoriété travaillent ensemble, sans pour autant être liés par une quelconque structure ou par un quelconque instrument juridique.

39. Brève présentation du GIE. Les équipes commerciales, développement, marketing, communication, réseaux sont toujours salariées du port duquel elles dépendent. Mais il y a la signature de contrats avenants. Ces derniers sont de fait des contrats de mise à disposition entre le port et le GIE pour partager économiquement les

⁴⁴ Ce nom permet ainsi de désigner dans sa globalité une ensemble portuaire. Le gouvernement en fait mention dans son document « Une France compétitive pour les investisseurs étrangers », en tant qu'infrastructure de transport parmi les meilleures au monde. <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/rendre-la-france-plus-attractive-pour-les-investisseurs-etrangers>

recettes et les dépenses. Par exemple les services juridiques restent les services de chacun des ports, qui travaillent pour l'Axe-Seine. Les juristes de Rouen peuvent avoir à travailler sur des sujets d'Axe comme les juristes havrais ou parisiens. Le GIE n'a pas vocation à être employeur. Il fonctionne avec les moyens mis à disposition par les ports et l'ensemble ne doit pas conduire à une « *inflation des salariés* ». Il est évident toutefois que le processus de recrutement suivra en fonction du développement de chaque port et sera donc indirectement lié à la mise en place du GIE Haropa.

Il existe pour cela des clubs métiers. Ces clubs permettent la capitalisation d'expertises et d'expériences. Les membres de ces clubs sont désignés dans chacun des domaines d'expertise et ont une lettre de mission qui a été signée de la main des trois Directeurs Généraux.

Ainsi, ces différents personnes qui travaillent au service du GIE Haropa restent salariés des ports mais défendent des intérêts collectifs. C'est le cas notamment pour le domaine de l'informatique pour lequel il existe une feuille de route propre à Haropa (débattue au sein du club métier Informatique), en plus de des différents routes locales prévues par chacun des ports.

De plus, il existe un club métier Communication interne au sein duquel sont réalisées les démarches d'accompagnement au changement. Les trois directeurs des ressources humaines travaillent ensemble pour mettre en œuvre des actions et essayer d'avoir une culture collective Haropa car les ports ont une culture collective et locale importante.

40. Organigramme. Juridiquement, le GIE Haropa est à part des ports mais il ne saurait en constituer un quatrième. On voit d'ailleurs bien dans les organigrammes des ports que le GIE est inscrit dans chacun des ports comme une direction des ports. Il est traité donc comme tel en terme de ressources humaines, de formations, de promotions individuelles... Il y a une volonté d'avoir une direction au service de chacun des ports.

Pour autant chaque port doit nécessairement travailler en interne, auprès de ses équipes, s'il souhaite que la coopération aboutisse.

Chapitre 2. Le rapprochement des ports de l'Axe Seine à travers l'intégration des équipes et des dirigeants

41. Proximité sociale et proximité institutionnelle. La faible distance entre les ports n'est pas seule un gage de réussite dans des actions de partenariats. Les acteurs doivent partager des valeurs communes ou être prêts à travailler ensemble et à établir des relations de confiance ; c'est la proximité sociale⁴⁵. Elle implique un travail de convergence des intérêts dans la recherche d'un intérêt général. La coopération est facilitée lorsque les acteurs partagent également des règles communes de fonctionnement : c'est la proximité institutionnelle. Enfin, la proximité organisationnelle est indispensable : elle définit la façon dont le contrôle est exercé par les acteurs.

42. Rapprochement non imposé. Cette volonté ne faisait pas défaut au sein des ports qui composent maintenant Haropa. Elle était même très présente, bien avant la loi ayant provoqué la coordination – par le biais de l'institution du CCIS⁴⁶. Il y avait certes d'ores et déjà des échanges entre les différents ports. À ce titre, il existait par exemple un GIE interportuaire entre les ports de Rouen et du Havre⁴⁷. Il n'a pas vraiment fonctionné étant donné que les équipes n'étaient pas suffisamment intégrées dans le dispositif. On avait seulement recours à des « échanges de bonne pratique »⁴⁸.

Toutefois, il serait impossible de nier que la loi de coordination est fortement venue appuyer la mise en place de la structure Haropa. Les directeurs généraux des trois ports ont voulu aller plus loin que la loi et ont décidé d'associer les équipes pour que cela fonctionne. Ils ont travaillé en chambre car la situation était difficile sur l'Axe Seine. Il fallait composer avec de nombreux bouleversements récents : réforme portuaire de 2008 qui transférait la compétence de manutention complètement au secteur privé⁴⁹, nouvelles conventions collectives... C'est donc pour cette raison que les différents directeurs généraux ont décidé de travaillé en chambre.

45 R. Lacoste, « Analyse Qualitative des outils de coordination et de coopération dans le cadre de la politique portuaire française : les cas des grands ports maritimes », *L'Espace Politique*, janvier 2012

46 Voir supra n°17

47 Groupement d'Intérêt Économique le Havre-Rouen, immatriculé le 13 mars 1997. Ce GIE a été dissous le 22 avril 2013. Il ne concernait que certaines prestations comme le dragage.

48 Entretien avec Raynald Levillain, Secrétaire Général du GIE Haropa

49 Voir supra n°10

43. Des dirigeants acteurs. Le rapprochement des différents ports a donc été le fruit d'une réelle volonté, du moins de la part des dirigeants. La mise en place de l'ensemble portuaire et du Groupement d'Intérêt Économique a été accélérée suite à la mission donnée au Député-Maire du Havre de l'époque, Antoine Rufenacht.

44. Volonté de développement. Selon Raynald Levillain, Secrétaire Général du GIE Haropa, il n'y avait pas la menace d'une fusion des trois ports. Il y avait la volonté de travailler ensemble et avant tout une « *logique citoyenne*⁵⁰ ». Les différents directeurs généraux sont de toute évidence persuadés que la fusion ne serait pas forcément la réponse. Cela aurait été très difficile à mettre en place, en raison notamment du problème de la mutualisation des activités.

La fusion des trois ports est perçue comme une menace, tant par les personnels que par une partie des élus et des places portuaires. Un *statut quo* est donc souhaitable. Le GIE n'est qu'une direction commune à l'organigramme des trois ports, qui doivent rester sous le contrôle de leurs conseils de surveillance ou conseil d'administration.

L'idée qui a prédominé n'a pas été la mutualisation ou la réduction des coûts. L'idée a été avant tout le développement. C'est d'ailleurs cet argument qui a été mis en avant dans les GPM au travers des conseils de surveillance ou des conseils de développement.

45. Ralliement des équipes. Il a toutefois fallu convaincre les équipes des différents ports, qui n'étaient pas habituées à travailler ensemble et qui, elles, craignaient évidemment la fusion. Le tout a été appuyé par le gouvernement et ce soutien a été un élément facilitateur. Les salariés havrais avaient notamment peur que le port Autonome de Paris absorbe tout le monde car c'est là-bas que le pouvoir se trouve. Les acteurs de Paris ont craint que ce soient les Rouennais qui concentrent tout car c'est le centre sur l'Axe Seine. Enfin, les Rouennais ont eu peur des Havrais car ils sont bien plus importants en terme de conteneurs. Tout ceci n'a évidemment pas été simple, mais il a été possible de compter sur la conviction des différents dirigeants et sur leur capacité à communiquer et à rassurer. Il s'agissait alors de pallier les nombreuses impressions – souvent infondées - et le manque certain d'objectivité.

L'objectif a été de travailler ensemble au développement et c'est de cela dont les dirigeants voulaient convaincre leurs équipes. Sont concernées une centaine de personnes. Chacun des acteurs, mis à disposition du GIE Haropa, défend l'Axe Seine.

50 Entretien avec Raynald Levillain, Secrétaire Général du GIE Haropa

Les commerciaux Haropa, nativement havrais pour la majorité, défendent l'Axe-Seine. Ils peuvent ainsi vendre du terrain parisien, havrais, rouennais etc. L'offre foncière sera choisie par le chargeur, ce n'est donc pas Haropa qui pourra lui imposer quoi que ce soit.

À cet égard, rappelons que les ports restent responsables de leurs emprises. Dans le cadre d'Haropa, il n'y a aucune délégation de pouvoirs : les ports restent complètement maîtres de leur domaine, de leurs prérogatives.

Il convient maintenant de s'interroger sur la forme choisie : le Groupement d'Intérêt Économique.

Titre 2. Le choix de la forme du Groupement d'Intérêt Économique comme outil de partage économique

Après avoir étudié la forme du GIE (Chapitre 1.), nous nous intéresserons au fonctionnement de cette entité (Chapitre 2.).

Chapitre 1. la forme du Groupement d'Intérêt Économique

46. Code des transports. GIP. GIE. Pour une forme de coopération plus aboutie, les différents ports de l'Axe Seine se sont appuyés sur l'article L5212-14 du Code des transports afin de créer le Groupement d'Intérêt Économique Haropa. Cet article dispose que « *les grands ports maritimes, ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière de ports maritimes, peuvent mettre en commun des moyens et poursuivre des actions communes. A cette fin, ils peuvent notamment créer des groupements d'intérêt public* » : les parties intéressées à la coopération ne sont donc pas obligées de le faire par le biais d'un Groupement d'Intérêt Public (« *notamment* ») et peuvent librement choisir une autre forme. C'est ce qui a été fait en l'espèce.

47. Crédit GIE Haropa. Il s'agissait de faire de la coordination interportuaire une réalité opérationnelle. Le GIE, qui a été immatriculé en date du 2 février 2012⁵¹, a vocation donc à regrouper les équipes des trois ports chargées de la politique commerciale, de la stratégie, de la communication et des réseaux hinterland⁵². La durée de la personne morale ainsi constituée est prévue pour 20 ans, soit jusqu'au 9 février 2032.

48. Code de commerce. La forme du Groupement d'Intérêt Économique est prévue dans le Code de commerce. On le trouve dans la Partie législative, au Livre II : Des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt économique, plus spécifiquement au Titre V : Des groupements d'intérêt économique. Les articles concernés sont les

51 Document annexe n°1

52 L'extrait d'immatriculation en document annexe précise les activités exercées dans l'établissement : « renforcer l'efficacité des missions portuaires stratégiques, conduire des missions d'axe, constituer un réseau de partage de compétences »

articles L251-1 à L251-23 du Code de commerce.

Le GIE est le regroupement d'entreprises préexistantes dont le but est de « *faciliter ou de développer l'activité économique de ses, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité* ; (ce but) *n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même* » (alinéa 2 de l'article L251-1 du Code de commerce). En quelque sorte, le GIE sert d'intermédiaire entre la société et l'association. L'immatriculation au Registre du commerce et des sociétés confère au GIE la personnalité morale. Cette inscription toutefois n'entraîne pas de présomption de commercialité. En effet, le GIE peut avoir un caractère civil ou commercial.

49. Avantages. Tout d'abord, le GIE permet d'accroître les moyens et les ressources, et d'une certaine manière, de réduire les charges. En effet, les investissements qu'un des ports ne pourrait pas assumer seul devient à sa portée dans le cadre du GIE, où les coûts vont être partagés entre les membres. Dans le cadre d'Haropa, ce sont par exemple les coûts de communication qui vont pouvoir être mis en commun et ainsi assurer au GIE – et cela profite évidemment à l'ensemble portuaire – une représentativité et une communication supérieures à ce que chaque port aurait pu faire individuellement.

Ensuite, le GIE permet de développer une offre plus complète, plus crédible et plus attractive. Regroupés au sein du GIE, les différents ports d'Haropa peuvent unir leurs forces pour décrocher de gros clients en combinant leurs prestations dans une offre globale. Comme le rappelle Martin Le Pechon, avocat à la Cour de Paris, « le GIE présente une grande souplesse d'organisation. Il permet de créer rapidement une structure fiable pour toutes sortes de mise en commun ». Et la rapidité était effectivement une priorité, car il s'agit comme évoqué précédemment de rattraper le retard en terme de parts de marché sur les ports nord-européens.

En résumé, les principaux avantages du GIE à retenir sont les suivants : grande souplesse et liberté de fonctionnement, possibilité de mettre en commun des moyens, pas de capital minimum, imputation possible des pertes du GIE sur le résultat de chaque membre.

50. Inconvénients. Tout d'abord, les membres d'un GIE sont supposés avoir une activité. Le GIE, lui-même ne peut pas avoir pour but la recherche et le partage de bénéfices mais il doit plutôt mettre en œuvre tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique de ses membres.

Ensuite, les membres du GIE sont indéfiniment et solidairement responsables de ses dettes. Pour un nouveau membre du groupement, la règle est très contraignante. En effet, en rejoignant le GIE, il devient coresponsable des dettes engagées par le groupement mais également des dettes engagées avant son entrée. Il faut donc vérifier la santé du GIE avant d'en devenir membre.

En outre, il peut y avoir une raideur de fonctionnement. En effet, le GIE est une structure extrêmement souple s'il est bien pensé dès sa création. Par exemple, les conditions de recrutement et d'expulsion d'un membre doivent être clairement précisées dans les statuts. Si tel n'est pas le cas, les décisions sont soumises à l'accord unanime de l'ensemble des membres. En l'espèce, cela a été prévu à l'article 8 des statuts d'Haropa. Le GIE est aussi une structure peu ou pas évolutive, en ce sens qu'il ne peut être transformé en une autre structure juridique sans être préalablement dissous. Il perd alors sa personnalité morale et les biens sont répartis entre les membres. Il existe un cas de transformation du GIE sans dissolution : il peut se transformer en SNC, mais alors chaque associé est solidairement et indéfiniment responsable avec la société.

Enfin, une coopération continue entre les membres est indispensable. On relève souvent des mésententes entre les membres du groupe sur les politiques managériales à appliquer.

Chapitre 2. Le fonctionnement du Groupement d'Intérêt Économique Haropa

51. Gestation difficile. Le choix du GIE a été fait car d'autres modalités de coopération plus informelles avaient été expérimentées mais étaient vite apparues limitées. Il était difficile en termes d'action de répondre aux ambitions que s'étaient fixés les différents ports parties. En effet, le défaut principale de l'organisation informelle était que l'ensemble portuaire n'existe pas vraiment. Aucune parole ne pouvait être portée. Plus encore, il n'y avait aucun *affectio societatis*.

Le GIE présente l'avantage d'être une structure à la fois souple et adaptable, avec des coûts de gestion qu'il est possible de maîtriser. « *Elle offre aux trois ports une place équilibrée dans le processus de décision* ». Le GIE était certainement l'organisation juridique la plus adéquate à la situation : les modalités de fonctionnement de ce type de structure répondent au mieux aux besoins de réactivité, de souplesse, de coordination

qu'exigent les projets envisagés. La notion d'équilibre est fondamentale pour que chaque port membre d'Haropa soit respecté et que chacun des personnels des ports se sente exister à une place équivalente. Il faut faire en sorte que la notion de compétitivité entre les ports du même Axe Seine laisse place à une réelle coopération interportuaire.

52. Des dirigeants acteurs. Bis⁵³. Pour éviter que la structure mise en place ne leur échappe, les trois directeurs des ports et leurs proches collaborateurs doivent être de grands acteurs. Doivent aussi être associés les acteurs économiques et les utilisateurs du port, car ce sont eux qui font le développement et l'activité du port.

Après avoir étudié le fonctionnement institutionnel (**Section 1.**), il faudra se demander de quelle manière le Groupement d'Intérêt Économique agit (**Section 2.**).

Section 1. Fonctionnement institutionnel

53. Organisation. Le GIE est composé de la manière suivante⁵⁴ : au sommet de la hiérarchie se trouve le Conseil d'administration. Ensuite viennent le Directeur général délégué et le secrétaire général. Les direction du développement, direction commerciale et marketing, direction des réseaux ainsi que direction de la communication viennent compléter l'organisation et auront des missions d'appui dans des secteurs particuliers. Les personnels des différents ports pourront être salariés de leur port d'origine et être mis à disposition du GIE au service de l'une de ces directions⁵⁵.

54. Organisation du conseil d'administration. Le GIE est administré par un conseil d'administration. Ceci est prévu à l'article 11 des statuts d'Haropa. Le conseil d'administration est composé par :

- le GPMH, représenté par le Président de son Directoire
- le GPMR, représenté par le Président de son Directoire
- Le Port Autonome de Paris, représenté par son directeur général

Il est précisé qu'un des membres peut se faire représenter par un des autres membres s'il

53 Voir Supra n°43

54 Voir document annexe n°, Annexe 1 du Règlement Intérieur du Conseil d'Administration du GIE Haropa

55 Voir document annexe n°, Annexe 1 du Règlement Intérieur du Conseil d'Administration du GIE Haropa

est muni d'un pouvoir spécial, qui lui même doit répondre à certaines conditions. Il n'est pas certain qu'un des membres fasse usage de cette faculté. Si tel était le cas, cela serait positif car il faudrait alors se réjouir du bon fonctionnement du GIE.

55. Fonctionnement du conseil d'administration. Dans leur article 11.2 (Titre IV, Administration), les statuts d'Haropa prévoient que « *le conseil d'administration est présidé successivement par chacun des administrateurs dans l'ordre suivant : le directeur général du Grand Port Maritime de Rouen, puis le directeur général du Port Autonome de Paris, puis le directeur général du Grand Port Maritime du Havre* ». Il est possible de se douter des raisons qui ont conduit à adopter cet ordre, mais il ne faut en aucun cas adopter une attitude trop spéculative.

Le mandat de chaque président est d'un an. Le fonctionnement du conseil d'administration ne présente pas de réelles particularités.

Il faut cependant relever que le conseil d'administration peut inviter à ses séances toutes personnes dont la présence lui paraît opportune. Ces invités n'ont aucune voix délibérative. Il se peut en revanche que la présente d'un invité vienne influencer un des membres du conseil d'administration.

56. Pouvoirs du conseil d'administration. Le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir, en toutes circonstances, au nom du groupement. Il les exerce dans la limite de l'objet du groupement.

Le conseil d'administration, notamment, assure la direction générale du groupement, prépare le budget annuel du groupement, arrête les inventaires et comptes à soumettre à l'assemblée générale annuelle qui statue sur les comptes (article 13 des statuts).

57. Soumission du GIE au contrôle économique et financier de l'État. Cela est prévu par l'article 1er d'un décret du 18 décembre 2012⁵⁶. Ce décret permet à l'État de suivre l'activité d'un organisme « *représentant des enjeux économiques majeurs dans le développement de l'activité portuaire* ». Cette soumise au contrôle de l'État n'est pas contraignant. Chacun des ports est de fait soumis au contrôle économique de l'État (Ministère du Budget, Ministère des Finances, Ministère des Transports) : les ports le sont individuellement. Il aurait donc été incohérent que le GIE ne le soit pas. Ce

⁵⁶ Décret n°2012-1412 du 18 décembre 2012 soumettant le groupement d'intérêt économique HAROPA au contrôle économique et financier de l'État

contrôle n'est pas en aucune façon bloquant puisqu'il se fait a posteriori. C'est plutôt un atout pour le GIE Haropa. Il faut prendre conscience qu'il y a certes un appui institutionnel, mais qu'en face, il y a des obligations. Il faut montrer à l'État que tout cela fonctionne bien, car la croissance est attendue.

58. Clé de répartition des charges. Les charges qui sont susceptibles d'alimenter le compte de résultat du groupement peuvent être des charges engagées directement par le GIE Haropa, ou alors des charges liées aux personnels mis à disposition du GIE. Un avenant au Règlement Intérieur du Conseil d'Administration du 16 septembre 2013 proposait de modifier la répartition des charges entre les différentes parties au GIE Haropa⁵⁷. Cette délibération a été adoptée à l'unanimité. Il s'agissait alors d'ajuster les chiffres qui avaient été précédemment votés. Dorénavant, les coûts sont répartis de la manière suivante :

Ensemble des coûts

Grand Port Maritime du HAVRE	50,00%
Grand Port Maritime de ROUEN	25,00%
Port Autonome de PARIS	25,00%

Il est ensuite précisé que la répartition sera identique en ce qui concerne les investissements. Ce mode de répartition semble cohérent au regard du poids de chaque port. En effet, que le GPMH doive supporter 50% des coûts ne semble pas excessif étant donné qu'il représente plus de la moitié du trafic généré par Haropa.

Section 2. Fonctionnement commercial

59. Marque commune. Positionnement commun. Haropa est une marque internationale et innovante créée par l'agence de design global CB'a. Haropa représente plus de 100 millions de tonnes et a la volonté d'exister à l'international comme un seul et même port. 2012 a été une année de transition pour les trois ports durant laquelle les différents publics ont vu apparaître progressivement le logo Haropa au travers de nouveaux supports de communication, campagnes de publicité, présence sur salons et missions commerciales. Il s'agit donc d'une marque commune créée à partir des deux

⁵⁷ Documents annexes n°3 et 4 , Délibération n°1 : Proposition d'Avenant au Règlement Intérieur du Conseil d'Administration du 1er octobre 2012

premières lettres de chaque port. Cette marque qui est déclinée sur de nombreux supports : Haropa mag trimestriel, campagne de publicité, *newsletters*, plaquettes, salons... Les logos des différents ports intègrent désormais la composante Haropa, et cela crée un effet de réseau.

2014 marque le point de départ pour la mise en place des valeurs, de l'ambition et de l'identité Haropa. Le travail effectué avec l'agence Harrisson & Wolf conseil en stratégie de communication a permis de définir les fondements de la marque avec un nouveau positionnement. Dans un monde ouvert et connecté, les clients sont toujours plus exigeants et n'hésitent pas à faire jouer la concurrence pour obtenir satisfaction. Face à des ports qui misent sur la taille et sur la vitesse, Haropa fait le pari de l'excellence du service rendu. Il y a donc une exigence dans la mise en œuvre opérationnelle des services mais aussi dans l'accompagnement des clients. Avec un guichet unique pour l'ensemble de l'Axe Seine, qui est un gage de simplicité et de fluidité, Haropa développe un capacité d'écoute et d'adaptation unique aux besoins de chaque client.

Afin d'appuyer le nouveau positionnement et de créer du contenu pour la marque, Haropa a même souhaité lancer un baromètre annuel de notoriété et de satisfaction auprès de 4 cibles : les entreprises, les riverains, les élus et représentants locaux de l'État, et éventuellement les salariés⁵⁸.

60. Répartition des bénéfices et des pertes. Comme le rappelle fermement l'article 23 des statuts du GIE Haropa, « *le groupement n'a pas pour but de réaliser des bénéfices à son profit* ». S'il existe des bénéfices, ils seront répartis par l'assemblée entre les membres dans la proportion de leurs droits.

61. Offre commerciale commune. Il y a eu un véritable travail sur l'offre commerciale. Premièrement, on a pu observer une structuration de la relation clients. Il y a un grand travail sur les flux (conteneurs, colis lourds, automobiles) au travers de la direction Commerciale et Marketing. Des plaquettes sont éditées, des analyses de marchés sont publiées, des road shows et évènements sont organisés (Inde, Congo, USA, Cameroun). Il y a aussi un travail sur les implantations et les vracs au travers de la branche industrie. Ainsi, sont rédigés des plans d'actions commerciaux par filières,

⁵⁸ Document « Marché public de prestations de services : mise en place du baromètre annuel de notoriété et de satisfaction de la marque Haropa », 2013

une cartographie du foncier disponible sur l'Axe Seine. Sont aussi organisés des rendez-vous avec des clients industriels. De nouveaux outils performants ont également été mis en place. Il s'agit notamment de *newsletters* et *customer infos*. Mais il y a aussi la préparation du site Internet commercial. En ce moment il y a le site institutionnel Haropa qui présente ce qu'est Haropa mais reste tout à fait générique. Au mois de septembre devrait sortir le site Internet commercial dédié aux clients avec l'ensemble des prestations, contacts, éco comparateurs, et les analyses par filières. Cet outil sera très structurant pour Haropa.

Deuxièmement, il y a, grâce à Haropa, une amélioration des services. Il convient ici de préciser qu'Haropa réalise le meilleur *transit-time*. Cela signifie que le moyen le plus rapide pour une marchandise qui va de Shanghai à Paris est de passer par Haropa ports. Le temps gagné est d'une semaine en moins par rapport aux ports du Nord.

L'amélioration des services s'est faite par le biais de l'enrichissement de l'offre maritime. Les trois ports de l'Axe Seine touchent maintenant les cinq continents grâce à la présence de nombreux armateurs qui assurent des lignes régulières avec, notamment, l'Asie, les États-Unis, le reste de l'Europe, l'Afrique de l'Ouest, l'Amérique Latine...

Troisièmement, une amélioration des services est à remarquer suite au rapprochement des trois ports. Il y a eu tout d'abord une facilitation du passage de la marchandise, avec le déploiement d'AP+ en Ile de France pour l'import et export, et le déploiement des rendez-vous routiers au Havre. Ensuite, on a pu constater une amélioration de l'offre fluviale avec un déploiement de la logistique urbaine fluvial, la facilitation de l'accès fluvial à Port 2000 (publication du nouvel arrêté de navigation en mars 2014), et un travail avec VNF en cours sur les services aux bateliers.

Il y a eu un grand travail à l'externe comme à l'interne. Il a fallu convaincre les équipes de travailler avec des gens dont on leur a dit durant des décennies qu'ils étaient ennemis jurés. Maintenant le système semble bien plus cohérent et plus intelligent. Il y a toujours des interrogations des équipes mais le dynamisme a été mis en œuvre et ne cesse de produire ses effets.

61. Bis. Prises de participation. Dans les statuts Haropa, l'article 3 précise que « *le groupement pourra prendre des participations dans le capital de sociétés ou de GIE* »

dont les activités présentent un intérêt pour lui ». Mais comme le rappelle Raynald Levillain, le GIE n'a pas vocation à avoir des participations ailleurs. Il a vocation à encourager les ports à avoir eux-mêmes des participations ailleurs. C'est le cas par exemple du GPMH qui a des parts dans Paris-Terminal à Gennevilliers. Le GPMH est aussi partenaire de la SOGET⁵⁹, majoritairement créée par le port du Havre mais accompagnée par les ports de Rouen et de Paris pour faciliter le passage de la marchandise.

Il est aussi encouragé le recours à des systèmes d'information, comme le système AP+. Haropa intègre actuellement les transporteurs routiers, ferroviaires, fluviaux ; l'idée étant à la fin d'avoir un système d'informations disponibles auprès des clients, des consignataires, des professionnels pour gérer en une seule fois l'ensemble de leur démarche. Cela se fait en concertation avec la douane.

Les ports ont aussi des parts dans des SCI de logisticiens pour faciliter la construction d'infrastructures. Pour ces prises de participation, les ports n'ont de toute façon pas à consulter Haropa. Ils l'ont fait avant Haropa et Haropa doit seulement être moteur dans des nouvelles prises de participations. Par exemple Port de Paris réfléchit au développement de demain (en termes de gestion foncière) et réfléchit aussi à de nouveaux métiers (prises de participations dans de nouveaux secteurs de métiers qui, à terme, pourraient être utiles pour les besoins de développement du port).

Il faut rappeler qu'Haropa est un outil partage économique : c'est l'outil de gestion. Le GIE n'a aucun vocation à investir en général. Il n'y a que les coûts et les recettes de fonctionnement qui sont partagés : il n'y a aucun investissement. Si les ports décidaient collectivement de créer une SCI ou de prendre des participation, ils le feraient sans le GIE. Les ports restent maîtres de leurs participations.

⁵⁹ Organisation pour les différents opérateurs publics et privés d'une gestion intelligente partagée et instantanée des informations relatives aux chaînes logistiques

Titre 3. Les ambitions d'Haropa

Le projet stratégique Haropa 2030 est au cœur des ambitions de l'ensemble portuaire et du GIE (**Chapitre 1.**). Les objectifs ne pourront être atteints que si l'intermodalité est convenablement développée (**Chapitre 2.**).

Chapitre 1. Le projet Haropa 2030 comme ligne directrice du développement des ports de l'Axe Seine

62. Consultation publique. Paris Rouen et le Havre ont lancé ensemble une démarche prospective, complémentaire des projets stratégiques de chacun des ports. Ce projet Haropa 2030 a été fortement suivi puisque c'est sur cette base que les différents ports partenaires ont rédigé leur projet stratégique 2014-2018. Il a servi de « *fil directeur*⁶⁰ ». Haropa 2030 a donné lieu à une large consultation publique sur l'Axe Seine qui s'est déroulée entre le 25 septembre et le 25 octobre 2013. La démarche a été participative. Haropa se trouve au cœur d'un écosystème très complexe, en relation avec différents partenaires et clients. Il apparaissait donc légitime de les intégrer à la réflexion. Cela a donné lieu à des tables rondes mais aussi à des entretiens individuels.

L'objectif est de doter le système portuaire d'une vision stratégique à long terme.

63. Ambitions. Pour Philippe Deiss, Directeur Général du GPMR, Haropa 2030 cherche à voir plus loin que les projets port par port. À Rouen, il y a l'ambition de développer le trafic sur la filière des céréales et des agro-industries⁶¹. Tandis qu'au port du Havre, ce serait plutôt le trafic de conteneurs qui devrait être encore développé. De fait, quatre grandes ambitions ont été fixées pour faire d'Haropa un véritable port du futur. Il s'agit de constituer un système logistique performant au service des clients en France et en Europe ; de devenir un cluster industriel durable, offrant des conditions d'implantation et de fonctionnement optimales sur l'Axe Seine ; de contribuer à faire de la Vallée de la Seine un territoire touristique attractif ; devenir une référence en matière d'intégration entre les ports d'Haropa et leur environnement, urbain et naturel.

Le document s'appuie sur plusieurs hypothèses et tendances dont l'importance des échanges avec les pays émergents d'Asie et d'Afrique en particulier, dans la croissance

60 Site Internet Seine & Mer : l'actualité fluviale, maritime et littorale (Fil-Fax Normandie), le 11 octobre 2013

61 Tendance Ouest Rouen du 30 mai 2014, « entretien avec le directeur d'Haropa »

du trafic maritime⁶². Les opérateurs sont de plus en plus à la recherche d'une offre portuaire intégrée sous l'effet de la concentration du transport maritime et l'augmentation de la taille des navires. Ces tendances vont continuer à structurer le trafic maritime autour de grands hubs portuaires, des gateways adossés à de grands fleuves ou de lignes ferroviaires dédiés au fret. La concurrence se fera encore plus d'ici quelques années sur la capacité à desservir l'hinterland. C'est dans cette optique que le document Haropa 2030 a été établi.

Une planification stratégique à long terme consiste à définir un projet global et programmer des plans d'actions. Cela constitue un exercice de prospective essentiel pour projeter les autorités portuaires dans les filières d'avenir⁶³. Anticiper les besoins d'après demain se travaille aujourd'hui et de concert avec les clients, les partenaires ainsi que les usagers.

Haropa 2030 est un premier outil dans le but de programmer la valorisation des potentialités énergétiques, industrielles, logistiques et écologiques de toute la vallée de la Seine. Un plan stratégique à l'horizon 2030 reste cependant un exercice complexe. L'audace de la projection apporte son lot d'incertitudes sur le calibrage des risques et la justesse des ambitions. Il peut seulement être rappelé que la France et ses ports ont trop longtemps négligé ces réflexions prospectives.

Pour Jacques Attali, « *le projet stratégique que le groupement vient de concevoir à l'horizon 2030 lui permettra de développer son rôle de hub logistique et de cluster industriel. Il favorisera également la mise en valeur des compétences territoriales de la Vallée de la Seine, en particulier dans les domaines énergétiques et agro-alimentaire* ⁶⁴».

Il ne peut être envisagé un développement des ports de l'Axe Seine sans un développement de l'intermodalité quant à la desserte de l'hinterland.

62 Érick Demangeon, « Haropa : cinq millions de conteneurs d'ici 2030 », l'Antenne, 26 novembre 2013

63 Y. Alix, fondation SEFACIL

64 J. Attali, « La vision de Jacques Attali : Cap sur 2050 », site Haropa 2030

Chapitre 2. Le développement de l'intermodalité comme élément indispensable au développement de l'Axe Seine

Fonctionner en synergie permet évidemment aux trois ports de mieux répondre aux attentes de leurs clients. C'est la clé pour formuler des offres de bout en bout, du port maritime au dernier kilomètre – puisque c'est sur ces derniers kilomètres que la différence entre les ports nord européens se fait – en optimisant coûts et émissions de CO2⁶⁵. C'est aussi la bonne échelle pour développer des systèmes d'information et d'intelligence logistique, qui seront les avantages concurrentiels déterminants de demain. Il s'agit en fait d'optimiser l'existant pour répondre de manière plus efficace à la demande.

64. Rationalisation. A été mis en avant l'argument selon lequel Haropa aurait la volonté de mener une politique de rationalisation et de regrouper certaines activités sur certains ports. Pour Raynald Levillain, ce sont les opérateurs économiques qui décident de cela. Les ports sont là pour répondre aux demandes des clients, adapter l'infrastructure en fonction de cette demande, en contrepartie d'engagements de trafic. Naturellement les trafics sont installés ici ou là parce qu'il y a une logique du chargeur et du manutentionnaire. Par exemple, le terminal céréalier de Rouen se situe au sein du GPMR car il est l'endroit connecté au fleuve et au fer le plus proche des champs de récolte. Sur un trajet Beauce-Algérie, le coût entre le champ de culture et le port représente 20% du coût. C'est sur ce coût que l'on travaille (appelé « *le dernier kilomètre* »). Raynald Levillain en conclut que « *la bataille des ports se fait à terre* ».

65. Intermodalité et projet stratégique. Les ports pèsent certainement plus lourd à trois que seuls. La marque globale qui a été mise en place a du poids. L'avantage de tout cela est d'avoir une vision partagée (programme Haropa 2030). Ensemble, comme c'est fait à Anvers, Rotterdam ou Hambourg, les ports ont voulu avoir une vision

65 Est à l'oeuvre un travail sur un éco comparateur. Il s'agira d'un système qui démontrera qu'en privilégiant le passage par l'Axe Seine plutôt que par les Ports tels Rotterdam ou Anvers, les émissions de carbone seront diminuées de telle ou telle quantité. Il y a même une volonté de certification par l'ADEM (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie). Le client en allant sur le site Haropa pourra voir ce qu'il économise, et surtout, il pourra se vanter d'avoir réalisé un transport plus éco-responsable qu'en passant par les Ports du Nord.

collective et long terme puisque légalement chacun des ports doit faire un projet stratégique. Les projets stratégiques ont une vision à 5 ans et donnent les objectifs que le port se fixe à cette date là. L'avantage de travailler ensemble sur l'intermodalité est d'avoir une vision à plus long terme. L'échéance 2030 semble raisonnable. Cette échéance est fausse, car il est déjà difficile de prédire les évolutions du trafic d'une année à l'autre. Mais c'est une volonté, un dynamisme, une vision de ce que pourraient être les trafics et les parts de marchés à cette échéance 2030. Tout cela est séquencé dans des projets stratégiques qui mettent en oeuvre à court terme les besoins d'infrastructures collés à la vision collective de 2030. En terme de marque, il s'agit aussi de montrer la confiance des dirigeants dans Haropa.

66. Partenaires français. La démarche de partenariats d'Haropa⁶⁶ est très active. L'ensemble portuaire se renforce dans le cadre de partenariats exclusifs avec les ports du territoire. Certains sont d'ores et déjà signés, comme pour Nogent-sur-Seine, Gron, Elbeuf, Dieppe, Ports Normands Associés (qui regroupe les ports de Caen-Ouistreham et de Cherbourg), Fécamp. D'autres sont prévus, comme le Tréport ou des partenariats avec les ports picards. Haropa songe même à des accords pour améliorer l'offre client. Pour ce faire, il pourrait se rapprocher des ports de l'Atlantique, de certains terminaux ferroviaires (Strasbourg, Lyon, Clermont-Ferrand) ou encore de certains gestionnaires de réseaux comme VNF ou RFF.

66 Bis. « *Tout seul on va plus vite mais ensemble on va plus loin* ». Un des trois dirigeants a pour habitude de dire ces mots. La gouvernance à trois semble a priori plus délicate que tout seul. Pour autant, Haropa souhaite développer sa toile de partenaires avec des agences d'urbanisme ou des ports décentralisés, allant jusqu'à Gron complètement dans l'Est parisien. Cela permet un partage des expertises, une capitalisation : les uns travaillent pour les autres, les ports parlent des autres ports. La politique de partenariat est dynamique⁶⁷. Ce sont souvent les mêmes clients qui empruntent les différents ports et, de leurs parts, les témoignages démontrent qu'ils trouvent cela rationnel d'intégrer les différents ports d'un même ensemble dans une structure commune.

⁶⁶ Document annexe n°8

⁶⁷ C'est par exemple le cas de la navette qui effectue un service feeder entre les ports de Caen-Ouistreham et le Havre

67. Partenaires étrangers. *Haropa pense-t-il rechercher des partenaires européens à l'étranger afin de bénéficier de programmes tels que Marco Polo de l'Union Européenne, qui permet un report du fret routier vers le maritime ou le fluvial ?* Hélène Haslé est mise à disposition du GIE dans le cadre d'une activité de lobbying à Bruxelles. Elle est en charge des dossiers européens concernant Haropa et, plus largement, des dossiers internationaux (réseaux, partenariats portuaires) susceptibles de venir en appui à Haropa. Il s'agit du premier « port » français à disposer d'une représentation permanente à Bruxelles depuis septembre 2013, et ce, en partage avec le port de Strasbourg. Experte de tous les types de financement européens qui existent, elle est à l'affût de tous les dossiers qui pourraient sortir. Elle établit des dossiers sur ces sujets, notamment parce que l'État a besoin d'y voir clair sur ses finances. En effet, il subventionnait jusqu'alors le trafic fluvial (on parle « *d'aide à la pince* », cela permettait aux opérateurs d'avoir des coûts relativement compétitifs par rapport à la route). Cette aide va être réduite de plus en plus. Le GIE essaie donc de monter avec les opérateurs fluviaux, et avec l'UE, un dossier du type Marco Polo qui permettrait à la fois d'encourager les opérateurs fluviaux à travailler sur leur propre compétitivité (le trafic fluvial grimpait sur l'Axe-Seine, et maintenant il éprouve des difficultés à être compétitif). De plus, il y a une réelle volonté du GIE d'encourager le report modal.

68. Ligne Nouvelle Paris-Normandie (LNPN). Selon Raynald Levillain, le fer n'est pas saturé. Une équipe dans Haropa travaille sur les réseaux et plus spécialement sur cette ligne. L'objectif est de travailler du Port du Havre jusqu'à la plateforme multimodale de Paris qui actuellement est en construction. Les ambitions d'Haropa sur ce sujet sont de pouvoir rejoindre à l'avenir l'Europe de l'Est par le fer. Le travail se fait tout naturellement en partenariat avec RFF. Un problème réside dans le fait que des tronçons doivent être partagés avec le transports de passagers et qu'en tout état de cause, de nombreux tronçon doivent être rénovés. Mais la plus grande difficulté n'est pas tant l'état du réseau ni le manque de volonté ou la saturation, c'est la difficulté à massifier. Il est difficile de se faire regrouper les opérateurs pour qu'en ensemble ils construisent un convoi ferroviaire. C'est pourquoi, une fois de plus, Haropa est en étroite concertation avec RFF et les acteurs publics. A ce titre il faut ajouter que les trois ports regroupés sont plus forts vis-à-vis de RFF que pris séparément.

69. Canal Seine-Nord Europe. De nombreux rebondissements ont eu lieu dans cette

affaire. Selon Raynald Levillain, ceci est très politique. Il précise toutefois qu'Haropa se placera si une action semble vouloir être menée. Le GIE est même prêt à des investissements sur des plateformes s'il le faut. Certaines études montrent que la France a un atout majeur dans ce canal et d'autres études démontrent que ce canal pourrait desservir les intérêts des ports français au profit du port d'Anvers.

Haropa essaie de rattraper des parts de marché sur ses concurrents directs situés un peu plus au Nord car ces derniers ont un hinterland qui, en France, va jusqu'à Lyon. Cela est invraisemblable ! La bataille des ports se gagne très certainement à terre. C'est la desserte de l'hinterland qui fera que tel ou tel armateur choisira un port plutôt qu'un autre.



Conclusion

La coopération interportuaire sur l'Axe Seine est donc un processus en marche. Cette démarche, bien qu'assez jeune, semble avoir été accueillie favorablement par les différents ports séquaniens. Les différentes instances qui sont à la barre doivent essayer de trouver leur place. Celles qui n'y parviennent risquent de dériver et peut-être même de sombrer. Cette chute précipitée pourrait être notamment la conséquence du très bon fonctionnement d'Haropa, qui voudrait alors s'affranchir de ses tutelles et essayer de gagner en autonomie.

Il peut être intéressant de s'intéresser aux différents systèmes de coopération et de coordination interportuaires à travers le monde à titre de comparaison avec le modèle français.

Les partenariats interportuaires dans le monde - Coopération et coordination

Le sujet est assez peu connu bien qu'il existe des initiatives de plus en plus répandues dans le monde portuaire. La coopération entre autorités portuaires géographiquement voisines se différencie de la coopération entre ports de continents différents et de la coopération, plus fréquente, entre opérateurs privés au sein et entre les ports. Cette coopération interportuaire que l'on pourrait qualifier « *de voisinage* »⁶⁸ répond à des objectifs divers et prend des formes variées, tissant entre les protagonistes des relations plus ou moins denses et formelles. Sous des appellations génériques, proches mais différentes, « de coopération » ou « de coordination », cette forme de partenariat se veut unanimement à mi-chemin entre les mécanismes de la concurrence et ceux de la coopération.

⁶⁸ A. Gallais Bouchet, Isemar « les partenariats interportuaires dans le monde : coopération et coordination »

Section 1. les partenariats européens

Pays-Bas. À l'instar de ce qui est fait à Anvers, le gouvernement hollandais n'impose pas la coopération interportuaire à ses ports mais elle les y encourage très fortement. Ainsi, les deux principaux ports du pays, Amsterdam et Rotterdam travaillent conjointement sur certaines thématiques depuis de nombreuses années. Il existe par exemple le programme *Portbase*, qui est le *Port Community System* commun aux deux ports et est issu de la fusion en 2008 des systèmes informatiques de chacun des ports. Cela fait encore défaut dans Haropa, et il est certain que la bataille de l'hinterland est simplifiée lorsque le système informatique l'est. Cela évite d'avoir à identifier plusieurs fois la marchandise. Aux Pays-Bas, *Portbase* est détenu à 75% par le port de Rotterdam et à 25% par son voisin. Il permet aux entreprises et aux autorités portuaires d'échanger simplement des informations.

Dans le domaine de la logistique ferroviaire aussi il existe des partenariats : par exemple les autorités portuaires d'Amsterdam et de Rotterdam sont associés à Prorail dans l'opérateur Keyrail. Ce dernier est le gestionnaire de la Betuweroute, qui est un nouveau tracé dédié au fret ferroviaire vers l'Allemagne.

Mais surtout, la coopération ne concerne pas que les grands ports. Ainsi en 1998 les ports de Flessingue et Terneuzen ont donné naissance à Zeeland Seaports. La nouvelle entité se charge de l'ensemble des missions dévolues à toute autorité portuaire telles que la sûreté, la sécurité, les accès nautiques, les mesures de police...

Plus encore, en 2011, le port de Rotterdam est devenu le responsable de la gestion nautique de Dordrecht. Les services juridique et financier de ces ports sont sous la responsabilité de l'autorité portuaire de Rotterdam.

Belgique. La coopération au plat pays est encore jeune. La coopération est aussi encouragée sans pour autant être imposée. Les ports d'Anvers, Gand, Ostende et Zeebrugge, sous la coupe de Flanders Port Area et du gouvernement, ont signé un accord de coopération en avril 2013 annonçant leur volonté de travailler ensemble pour renforcer la compétitivité de la zone, suite au Code de conduite de février 2008. Ces documents encadrent et préconisent la forme de coopération appelée *Bottom up* : cela signifie qu'elle doit se faire à l'initiative de chaque port. Six domaines pourront être traités dans le cadre de la coopération, suivant ce qui a été signé en 2013. Il peut s'agir de coopération économique et commerciale, logistique, politique, développements

d'outils opérationnels conjoints, approche managériale commune, soutien accru et conjoint aux activités portuaires.

Les ports pourraient donc se rapprocher en fonction de la filière dans laquelle ils sont majoritairement présents. Anvers et Zeebrugge pourraient travailler sur le conteneur tandis Anvers et Gand pourraient se concentrer sur les dessertes fluviales, notamment dans le cadre du Canal Seine Nord et des voies navigables flamandes. Les dessertes ferroviaires devraient se développer pour tous les ports. Les bases de la coopération sont donc classiques et fixées conjointement avec le gouvernement ; pour autant, ce dernier laisse toute latitude aux ports pour concrétiser les actions.

Il s'agit donc plus d'une déclaration de politique portuaire nationale qu'à l'adoption de mesures concrètes.

Gateways. Marques de fabrique de la Rangée Nord. On distingue le *cooperative gateway* et l'*extended gateway*. Ce dernier est centre sur les relations entre les ports maritimes et les plateformes intérieures tandis que le *cooperative gateway* est un mode de coopération interportuaire prenant également en compte des intérêts autres que ceux du transport et des ports. Enfin, le *multi-port gateway* décrit les relations entre les ports maritimes d'une même façade dans le but de générer une porte d'entrée commune.

Fusion binationale. Le port suédois de Malmö et le port danois de Copenhague sont liés depuis longtemps, notamment par leurs trafics ferry. C'est pourquoi ils ont pris dans le milieu des années 2000 une décision rare dans le milieu. En effet, l'ouverture d'un pont menaçait leur trafic respectif ferry. Les autorités portuaires ont du réagir et cela s'est traduit par la fusion transnationales des deux ports. Cela a donné lieu à la création de la CMP, qui est un exemple unique. Il s'agit de Copenhagen Malmö Port, devenant le premier port binational en Europe.

La CMP est en charge des activités opérationnelles du port alors que le foncier demeure la propriété de l'état danois et de la ville de Malmö. CMP est une société à responsabilité limitée qui est enregistrée en Suède et dont le siège social se trouve à Copenhague. Il s'agit d'une véritable exception dans le monde portuaire européen et ce rapprochement est véritablement à saluer. L'objectif était évidemment d'éviter un report modal de la mer vers la route en raison de la construction du pont. Pour cela les coûts et les services proposés ont été rationalisés. Il s'agit d'un exemple non seulement atypique mais aussi réussi de coopération interportuaire poussée à l'extrême. Des économies

d'échelle ont été réalisés et les retombées sur le trafic ont été très bénéfiques.

Les ports méditerranéens. Face aux ports de la Rangée Nord, les ports sud-européens misent sur la coopération interportuaire. L'objectif premier est de gagner évidemment en visibilité de par le monde et notamment en Asie afin, en second lieu, de gagner en attractivité. Les ports italiens de Venise et Trieste, le port slovène de Koper et le port croate de Rijeka ont créé une association transnationale : la Nord Adriatic Port Association (NAPA). La coopération se déroule autour de quatre axes principaux : la promotion commune, le lobbying commun pour influencer le tracé des corridors de fret, l'intégration des systèmes informatiques et marketing commun. On ne peut vraiment en voir l'efficacité lorsqu'on se trouve à l'extérieur.

Section 2. les partenariats nord américains

Canada. Il y avait une forte rivalité et une forte concurrence entre trois sites portuaires proches. Cela n'est pas sans rappeler le cas d'Haropa... cela a conduit les autorités du Port de Vancouver, du *Fraser Port Authority* et l'administration portuaire du Nord-Fraser à coopérer en fusionnant, selon l'article 13 du *Canada Marine Act*. Il a été procédé à la création d'une nouvelle autorité portuaire, qui est l'Administration portuaire de Vancouver Fraser. On la connaît plutôt sous le nom commercial de *Port Metro Vancouver*. Il s'agit d'une société autonome en charge de l'aménagement et de l'exploitation des sites portuaires. Des stratégies plus offensives ont pu être mises en place.

Etats-Unis. Face à la montée du concurrent canadien, les ports américains de Seattle et de Tacoma ont été l'objet de rumeur de fusion. Il n'en a rien été. Mais les deux ports sont régulièrement en pourparlers pour des opérations de coopération concernant la promotion régionale, les infrastructures et les solutions environnementales.

D'ailleurs, le port de Long Beach et de Los Angeles, en Californie, coopèrent sur des questions de gestion environnementale. Enfin, le port de la Nouvelle Orléans et ses voisins pratique une politique marketing commune et développement ponctuellement des projets intermodaux pour les conteneurs.

Section 3. les partenariats en Asie

Japon. Etant un état insulaire, le Japon mise sur ses ports pour peser dans l'économie mondiale. Autrefois, il a misé sur trois Super Hub Ports qui faisaient suite aux clusters portuaires de Tokyo-Yokohama, Nagoya, Yokkaichi, et Kobe-Osaka. Cet politique portuaire a été un échec, et ces ports n'arrivaient pas à avoir un poids face à leurs concurrents chinois. Le gouvernement japonais par le biais du Council of Ports and Harbours in Japan a engagé une nouvelle réforme portuaire en 2008 pour éviter que les ports régionaux ne soient totalement marginalisés. Cette réforme a préconisé le renforcement des liens entre les grands et les plus petits ports. De là, il y a eu un accord sur les tarifs des ports, dus une seule fois dès qu'un navire escale dans un des ports.

On peut remarquer que la coopération sur un sujet aussi sensible que les tarifs portuaires est un signal très fort d'une volonté de travailler ensemble pour accroître leur compétitivité.

Chine. Delta du Yangtze. Ici, le rapprochement entre les trois principaux ports qui sont Shanghai, Ningbo et Lianyungang se fait dans une double voie. Il y a d'abord la coordination institutionnelle (nationale, provinciale et municipale) mais ensuite il y a aussi la coopération financière entre les différents ports. En mai 2010, le Conseil d'Etat a approuvé la Stratégie Nationale pour le Delta du Yangtze, dont une section est consacrée entièrement à la coordination et au développement portuaire. Le document positionne évidemment Shanghai comme un port à vocation internationale. Ningbo, quant à lui, est un hub régional et les autres ports du delta sont considérés comme des ports feeder. Les ports du delta soutiennent financièrement cette coordination institutionnelle. En 2010 par exemple, les ports de Shanghai et de Ningbo ont créé à 50% chacun le *Shanghai Port and Shipping Investment Co. Ltd*, une *joint-venture* destinée aux investissements dans les activités portuaires et connexes. L'égalité dans la répartition des parts crée un vrai sentiment de confiance et d'engagement et de bénéfices réciproques. Il ne fait aucun doute que cela favorise l'action.

Chine. Autres pôles. Le Golfe de Bohai regroupe les grands ports de Qingdao, Dalian, Tanjing, et Rizhao. En 2009 a été signé un accord de coopération entre Qingdao et Rizhao pour développer la logistique et en faire le centre d'expédition international pour l'Asie du Nord-Est. De plus, différents joint ventures ont aussi été signées entre

les autorités portuaires pour la gestion de certains sites.

Section 4. Les partenariats en Australie

En octobre 2013, le gouvernement australien a entrepris le processus législatif pour l'adoption de la réorganisation des autorités portuaires de l'Australie occidentale par le biais de la fusion : les nouvelles autorités portuaires seront responsables de la gestion de plusieurs ports dans leur région. Les ports seront alors sous une même autorité et seront donc contraints de coopérer entre eux selon un schéma stratégique que l'autorité aura défini. Il y aura désormais autorités portuaires régionales contre 12 petits ports actuellement.

L'objectif est d'optimiser le fonctionnement des infrastructures et l'économie régionale mais aussi et surtout de rationaliser les investissements et de faciliter la création de nouveaux sites portuaires.

Section 5. Partenariats et rationalisation

Pendant longtemps, les ports et les différentes autorités portuaires étaient en compétition. De nombreux continuent d'ailleurs à l'être. Toutefois, on observe maintenant de la co-opétition, c'est-à-dire de la coopération opportuniste entre différents acteurs économiques qui par ailleurs sont des compétiteurs. C'est souvent l'affaire de l'Etat qui, sous couvert d'une politique portuaire nationale, met au point des stratégies de coordination. Mais cela peut aussi être décidé à des échelons inférieurs (municipal ou régional).

La co-opétition est une stratégie originale de gestion de sa compétition sur les marchés³. Il s'agit de collaborer avec certains de ses compétiteurs pour tenter de capturer un bénéfice commun. Pour des raisons de coûts, de niveau de concurrence du marché et/ou de compétences, se regrouper devient l'alternative raisonnable. La co-opétition demande une certaine transparence et une grande prudence juridique pour éviter aux entreprises toute accusation de Pratiques anticoncurrentielles ou d'Entente illicite entre producteurs (punies par de nombreuses lois antitrust).

Au vu de ces nombreux exemples de coopération ou de coordination interportuaire à travers le monde, il est possible de voir que le travail entrepris sur l'Axe Seine a été

commencé bien avant dans certains pays. Toutefois, même si les ports sont naturellement concurrents, on ne saurait prédire du dispositif Haropa mis en place qu'il ne fonctionnera pas. En effet, la démarche qui anime les différents ports membres est proactive et il est même à souhaiter que d'ici quelques années, la coopération portuaire sur l'Axe Seine serve de modèle à d'autres ensembles portuaires dans le monde.



Bibliographie

I. Traités et manuels

- Traité de Droit Maritime, Pierre Bonassies et Christian Scapet, LGDJ, 2010 Lamy Transport, Tome 2, éd. 2011

II. Articles

- Note de Synthèse de l'ISEMAR, n°158 octobre 2013 « *la coopération interportuaire en France* », Anne Gallais Bouchet
- « *Le Havre, port avancé du Grand Paris ?* », Usines nouvelles, 19 novembre 2009
- Note de Synthèse de l'ISEMAR, n°121, janvier 2010 « *La réforme des Grands Ports Maritimes. Premier Bilan* », Anne Gallais Bouchet
- « *Haropa, de l'intermodalité à la géoéconomie portuaire* », Stéphane Mortier, Infoguerre, 12 janvier 2010

III. Rapports publics

- Rapport de M. le Député Arnaud Leroy sur la compétitivité des transports et services maritimes français, rendu 23 octobre 2013
- Rapport de Mme la Sénatrice Odette Herviaux sur les enjeux et perspectives de la décentralisation portuaire rendu le 14 mars 2014
- Rapport de la Cour des Comptes de 2006 sur les ports français face aux mutations du transport maritime : l'urgence de l'action
- Rapport du Groupe Poséidon Une ambition maritime pour la France de décembre 2006
- Rapport par le M. le Député Antoine Rufenacht au Premier ministre en tant que Commissaire Général au développement de la vallée de la Seine, rendu en février 2012

IV. Sites internet

- www.haropaports.com
- www.haropa2030.com
- www.developpement-durable.gouv.fr
- www.ladocumentationfrancaise.fr
- www.meretmarine.com
- www.lemarin.fr
- www.legifrance.gouv.fr
- www.wk-transport-logistique.fr
- www.strategies.fr

Annexe n°1

Greffre du Tribunal de Commerce de ROUEN
BP 531 - 3 rue Jacques Lebel
76005 ROUEN Cedex 2

Extrait Kbis

EXTRAIT D'IMMATRICULATION AU REGISTRE DU COMMERCE ET DES SOCIETES au 30 Décembre 2013

IDENTIFICATION

<i>Dénomination sociale</i>	HAROPA
<i>Numéro d'immatriculation</i>	539 274 969 R.C.S. ROUEN
<i>Date d'immatriculation</i>	10/02/2012

RENSEIGNEMENTS RELATIFS A LA PERSONNE MORALE

<i>Adresse du siège</i>	34 boulevard de Boisguilbert 76000 Rouen
<i>Forme juridique</i>	Groupement d'intérêt économique
<i>Durée de la personne morale</i>	Jusqu'au 09/02/2032
<i>Dépôt d'actes constitutifs</i>	N° 2012A851 du 10/02/2012

GESTION, DIRECTION, ADMINISTRATION, CONTRÔLE

Administrateur

<i>Dénomination</i>	GRAND PORT MARITIME DU HAVRE
<i>Numéro d'immatriculation</i>	775 700 198
<i>Forme juridique</i>	Établissement public à caractère industriel et commercial
<i>Adresse</i>	Terre-Plein de la Barre 76600 Le havre
<i>Représenté par</i>	MARTEL Hervé, Alain, Bernard
<i>Date et lieu de naissance</i>	Le 01/11/1965 à PARIS 16 (75)
<i>Nationalité</i>	Française
<i>Demeurant</i>	52 rue d'Alleray 75015 Paris 15

Administrateur

<i>Dénomination</i>	GRAND PORT MARITIME DE ROUEN
<i>Numéro d'immatriculation</i>	775 701 253
<i>Forme juridique</i>	Établissement public à caractère industriel et commercial
<i>Adresse</i>	34 boulevard de Boisguilbert 76000 Rouen
<i>Représenté par</i>	DEISS Philippe
<i>Date et lieu de naissance</i>	Le 18/10/1964 à Bordeaux (33)
<i>Nationalité</i>	Française
<i>Demeurant</i>	70 rampe Bouvrel 76000 Rouen

Administrateur

<i>Dénomination</i>	PORT AUTONOME DE PARIS
<i>Numéro d'immatriculation</i>	712 032 143
<i>Forme juridique</i>	Établissement public à caractère industriel et commercial
<i>Adresse</i>	2 quai de Grenelle 75015 Paris 15
<i>Représenté par</i>	ROUQUE Alexis
<i>Date et lieu de naissance</i>	Le 23/07/1973 à BAYEUX (14)
<i>Nationalité</i>	Française
<i>Demeurant</i>	18 allée Alphonse Daudet 77600 Bussy-Saint-Georges

Contrôleur de gestion

<i>Nom / Prénoms</i>	PATEY Gérard, Reginald, Christian, Marie
<i>Date et lieu de naissance</i>	Le 24/11/1949 à Paris 16 (75)
<i>Nationalité</i>	Française

Greffre du Tribunal de Commerce de ROUEN
 BP 531 - 3 rue Jacques Lefèvre
 76005 ROUEN Cedex 2

<i>Demeurant</i>	17 rue de Malville 44100 Nantes
<i>Contrôleur des comptes</i>	
<i>Nom / Prénoms</i>	TAMAIN Michel, Georges, Maurice
<i>Date et lieu de naissance</i>	Le 28/11/1960 à LYON 07 (69)
<i>Nationalité</i>	Française
<i>Demeurant</i>	2 allée Maximilien Luce 92130 Issy-les-Moulineaux
<i>Membre</i>	
<i>Dénomination</i>	GRAND PORT MARITIME DU HAVRE
<i>Numéro d'immatriculation</i>	775 700 198
<i>Forme juridique</i>	Etablissement public à caractère industriel et commercial
<i>Adresse</i>	Terre plein de la Barre 76600 Le Havre
<i>Membre</i>	
<i>Dénomination</i>	GRAND PORT MARITIME DE ROUEN
<i>Numéro d'immatriculation</i>	775 701 253
<i>Forme juridique</i>	Etablissement public à caractère industriel et commercial
<i>Adresse</i>	34 boulevard de Boisguilbert 76000 Rouen
<i>Membre</i>	
<i>Dénomination</i>	PORT AUTONOME DE PARIS
<i>Numéro d'immatriculation</i>	712 032 143
<i>Forme juridique</i>	Etablissement public à caractère industriel et commercial
<i>Adresse</i>	2 Quai de Grenelle 75015 Paris 15

RENSEIGNEMENTS RELATIFS A L'ETABLISSEMENT PRINCIPAL ET A L'ACTIVITE

<i>Adresse de l'établissement principal</i>	34 boulevard de Boisguilbert 76000 Rouen
<i>Activités exercées dans l'établissement</i>	Renforcer l'efficacité des missions portuaires stratégiques, conduire des missions d'axe, constituer un réseau de partage des compétences.
<i>Date de début d'activité</i>	01/02/2012
<i>Origine du fonds ou de l'activité</i>	Création
<i>Mode d'exploitation</i>	Exploitation directe

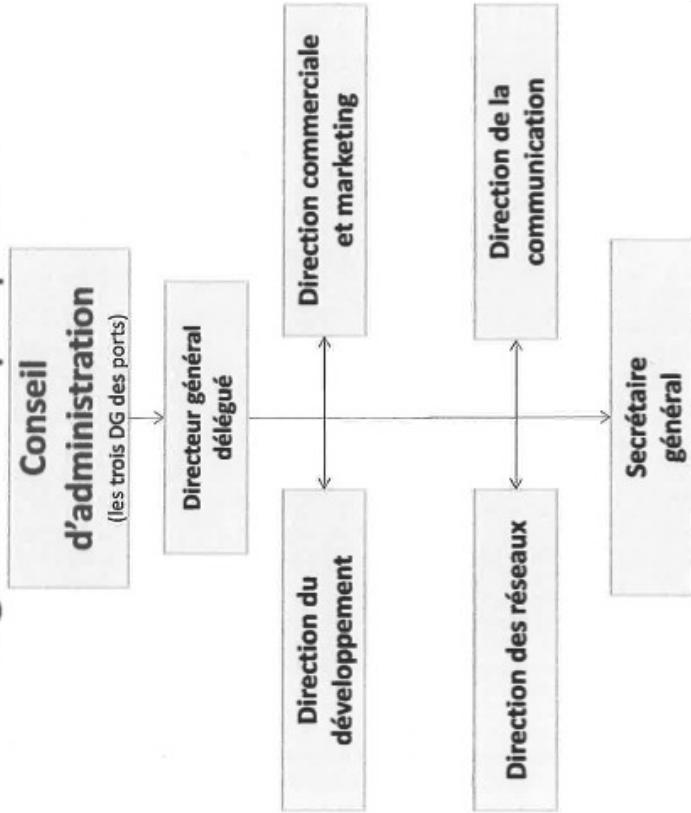
Le Greffier



FIN DE L'EXTRAIT

Annexe n°2

Organisation proposée



2
P
+

Annexe n°3

GROUPEMENT D'INTERET ECONOMIQUE

HAROPA

Conseil d'Administration

Du 16 septembre 2013

Procès-verbal

L'an deux mille treize, le seize septembre, à 17 heures,

Le Grand Port Maritime du Havre représenté par Monsieur Hervé MARTEL, le Grand Port Maritime de Rouen représenté par Monsieur Philippe DEISS et le Port Autonome de Paris représenté par Monsieur Alexis ROUQUE, se sont réunis dans les locaux du Port de Rouen.

Délibération n°1 : Proposition d'avenant au Règlement intérieur du Conseil d'Administration (RICA) du 1^{er} octobre 2012

Différentes méthodes ont été étudiées pour déterminer la répartition des coûts semblable entre les membres du groupement :

- Coûts de fonctionnement et coûts de mise à disposition,
- Chiffre d'Affaires des membres,
- Budget historique de promotion des membres,

Considérant :

- L'avis sans commentaire du Conseil Général Economique et Financier,
- qu'elles produisent en fine des résultats assez proches, il est proposé au Conseil d'Administration les modifications du Règlement intérieur qui suivent :
- Cles de répartition :

L'article 2 du Règlement Intérieur du 1^{er} octobre 2012 est ainsi modifié :

2. clés de répartition

Plusieurs types de charges sont susceptibles d'alimenter le compte de résultat du groupement :

- Charges engagées directement par le GIE HAROPA :

Les charges d'exploitation courantes, exceptionnelles et financières directement et exclusivement liées à la réalisation des missions du GIE HAROPA dans le cadre de ses objectifs seront inscrites en charge du compte de résultat du Groupement.

- Charges liées aux personnels mis à disposition du GIE :

Les charges afférentes aux personnels mis à disposition du GIE HAROPA par les Ports membres du groupement feront l'objet d'une facturation des membres, conformément aux dispositions légales sur le prêt de main d'œuvre, sans frais, sur la base du coût réel.

L'ensemble de typologies de charges seront refacturées aux membres selon la clé de répartition ci-dessous exposée.

Ensemble des coûts :

Grand Port Maritime du HAVRE	50,00 %
Grand Port Maritime de ROUEN	25,00 %
Port autonome de PARIS	25,00 %

La répartition est identique pour les investissements.

La délibération consiste à donner un quitus du Conseil d'Administration afin de proposer cette délibération dans les Conseils de Surveillance et d'Administration des Ports membres du GIE HAROPA dans le cadre des votes budgétaires.

La délibération est adoptée à l'unanimité.

Fait à Rouen le 16/09/2013

Pour le Grand Port Maritime de Rouen,

Monsieur Philippe DEISS

Pour le Grand Port Maritime du Havre,

Monsieur Hervé MARTEL

Pour le Port Autonome de Paris,

Monsieur Alexis ROUQUE

Annexe n°4

GROUPEMENT D'INTERET ECONOMIQUE

HAROPA

Assemblée Générale Extraordinaire

Du 16 septembre 2013

Procès-verbal

L'an deux mille treize, le seize septembre, à 16 heures,

Le Grand Port Maritime du Havre représenté par Monsieur Hervé MARTEL, le Grand Port Maritime de Rouen représenté par Monsieur Philippe DEISS et le Port Autonome de Paris représenté par Monsieur Alexis ROUQUE, se sont réunis dans les locaux du Port de Rouen.

Délibération n°1 : Règlement intérieur du Conseil d'Administration

Il est proposé à l'Assemblée Générale extraordinaire :

- La décision du Conseil d'Administration du GIE HAROPA portant avenant n°1 au Règlement Intérieur du 16 septembre 2013, jointe à la présente délibération.

La délibération est adoptée à l'unanimité.

Fait à Rouen,

Le 16 septembre 2013

*Pour le Grand Port Maritime
de Rouen,*

*Pour le Grand Port Maritime
du Havre,*

*Pour le Port Autonome de
Paris,*

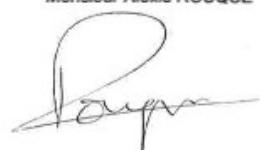
Monsieur Philippe DEISS



Monsieur Hervé MARTEL



Monsieur Alexis ROUQUE



Annexe n°5

GE HAROPA

FORECAST13
BUD14



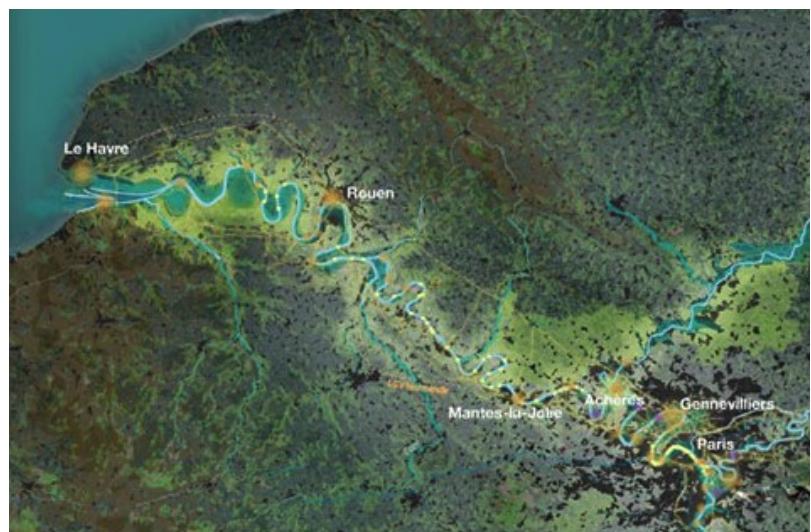
BUDGET HAROPA 2014
SYNTHESE BUDGETAIRE

	BRUT	NET 2012	BRUT	DEMANDE FORECAST 2013	ESTIMATE 2014
2102. PRESTATIONS DE SERVICES	2 293 962,00	821 187,00	2 708 000,00	2 169 000,00	4 431 000,00
- GPIN du Havre	1 612 300,00	414 172,76	1 862 000,00	1 612 446,00	2 315 000,00
- GPIN du Bassin	592 000,00	229 000,00	632 000,00	592 000,00	882 000,00
- Ports de Paris	99 662,00	270 823,28	99 662,00	99 662,00	1 187 756,00
2103. AUTRES PRESTATIONS DE SERVICES	1,00	0,00	7 458 000,00	7 929 000,00	8 280 000,00
- GPIN du Havre	0,00	0,00	4 250 000,00	4 792 000,00	4 100 000,00
- GPIN du Bassin	0,00	0,00	1 949 000,00	1 876 000,00	2 080 000,00
- Ports de Paris	1,00	0,00	1 209 000,00	1 819 000,00	2 052 000,00
2104. AUTRES PRESTATIONS DE SERVICES & PARTENARIAT	1,00	0,00	0,00	0,00	29 000,00
- Port de Strasbourg	1,00	0,00	0,00	0,00	29 000,00
2105. FOND PRODUCTION VEHICULE	2 293 962,00	821 187,00	11 210 000,00	10 800 000,00	12 861 000,00
211. SUBVENTIONS	0,00	0,00	0,00	0,00	180 000,00
212. AUTRES PRODUITS	1,00	16 000,00	0,00	26 360,00	18 000,00
Autres produits	1,00	16 000,00	0,00	26 360,00	18 000,00
213. PRODUITS EXCEPTIONNELS	0,00	0,00	0,00	500,00	0,00
Produits exceptionnels	0,00	0,00	0,00	500,00	0,00
F. TOTAL DES PRODUITS	2 293 962,00	821 187,00	11 210 000,00	10 779 387,00	12 820 000,00
310. FOURNITURES ADMINISTRATIVES	1,00	0,00	0,00	1 903,00	1 900,00
311. TOTAL ACHATS NON STOCKÉS	0,00	0,00	0,00	1 900,00	1 900,00
312. LOCATIONS	0,00	0,00	0,00	0 000,00	10 000,00
313. PRIMES D'ASSURANCES	1 000,00	1 351,00	2 000,00	1 900,00	0 000,00
314. CTÉS	320 000,00	20 016,00	460 000,00	369 000,00	375 000,00
315. FRAIS D'ORGANISATION DE COLLOQUES, SEMINAIRES, CONFERENCES	99 000,00	23 940,00	150 000,00	100 000,00	260 000,00
316. TOTAL SERVICES EXTERIEURS	601 000,00	46 916,00	1 612 000,00	999 000,00	1 283 000,00
321. PERSONNEL EXTERIEUR A L'ENTREPRISE				7 400 000,00	7 950 000,00
- GPIN du Havre				4 260 000,00	4 710 000,00
- GPIN du Bassin				1 949 000,00	2 060 000,00
- Ports de Paris				1 239 000,00	2 000 000,00
322. HONORAIRES	85 000,00	64 212,00	100 000,00	98 400,00	210 000,00
322B. REMUNERATION D'INTERMEDIARIES ET HONORAIRES DIVERS	25 000,00	20 000,00	25 000,00	20 000,00	25 000,00
322D. ANNONCES ET MÉDIATIONS PUBLICITAIRES ET AUTRES	419 000,00	412 919,00	570 000,00	563 000,00	616 000,00
3232. IMAGES ET SONS	180 000,00	0,00	180 000,00	180 000,00	180 000,00
3233. FORUMS, EXPOSITIONS, MANIFESTATIONS PUBLIQUES	400 000,00	220 021,48	360 000,00	360 000,00	1 080 000,00
3234. CANAUX A LA CLIENTELLE	160 000,00	92 096,00	160 000,00	160 000,00	30 000,00
3237. PUBLICATIONS, RELATIONS PUBLIQUES	420 000,00	31 198,72	450 000,00	316 493,00	520 000,00
3241. TRANSPORTS DE MARCHANDISES	0,00	0 400,00	0,00	24 000,00	20 000,00
3251. FRAIS DE DISPLACEMENT	0,00	0,00	0,00	25 000,00	180 000,00
3254. FRAIS D'INSCRIPTION AUX COLLOQUES	1 000,00	780,00	10 000,00	10 000,00	16 000,00
3259. FRAIS POSTAUX AFTRANCHISSEMENT	11 000,00	8 205,16	40 000,00	40 000,00	45 000,00
327. FRAIS BANCAIRES	1 000,00	561,40	3 000,00	3 000,00	3 000,00
328. COMBATTRE ET AUTRES CHARGES EXTERIEURES	0,00	0,00	0,00	30 027,00	234 000,00
329. TOTAL AUTRES SERVICES EXTERIEURS	1 943 000,00	680 491,00	10 180 000,00	10 224 000,00	11 700 000,00
337. AUTRES IMPÔTS, TAXES ET VERSEMENTS ASSIMILÉS (AUTRES ORGANISMES)	0 500,00	2 183,00	0 000,00	2 000,00	20 000,00
339. TOTAL IMPÔTS, TAXES ET VERSEMENTS ASSIMILÉS	0 500,00	2 183,00	0 000,00	2 000,00	20 000,00
E. TOTAL DES CHARGES	2 293 962,00	821 187,00	11 210 000,00	10 779 387,00	12 820 000,00

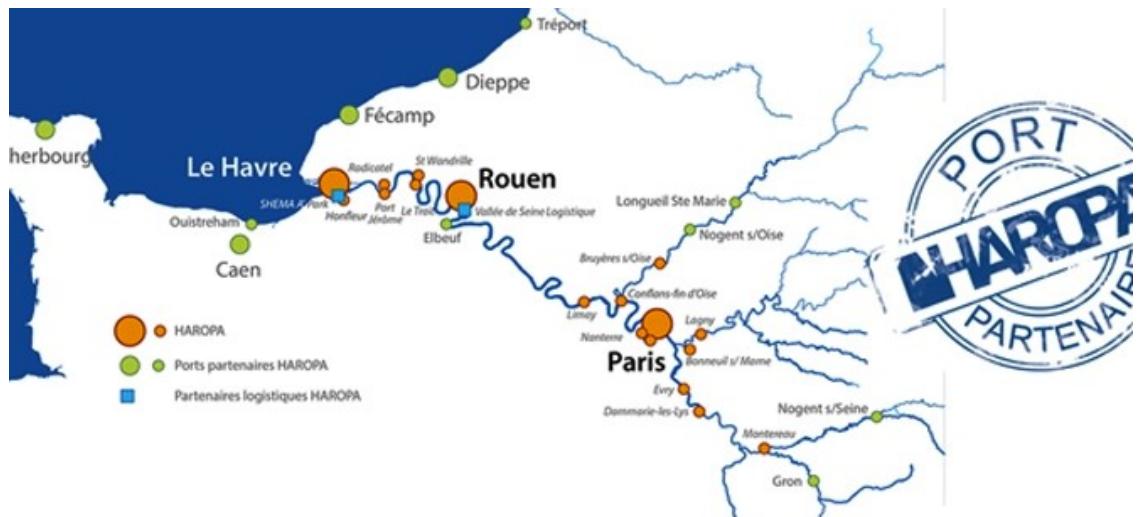
Annexe n°6



Annexe n°7



Annexe n°8



Tables des matières

Introduction.....	5
Partie 1. Un cadre favorable à la mise en place d'Haropa.....	14
 Titre 1. La réforme portuaire de 2008.....	14
Chapitre 1. L'absence d'une stratégie nationale portuaire lisible.....	14
Chapitre 2. La complexe hiérarchisation du réseau portuaire français.....	15
Chapitre 3. La loi 2008-660 du 4 juillet 2008.....	15
Section 1. La modernisation de la gouvernance.....	17
Section 2. Le transfert de l'exploitation des terminaux vers le secteur privé.....	20
Section 3. La promotion de la logistique internationale.....	21
 Titre 2. Le conseil de coordination interportuaire de la Seine.....	22
Chapitre 1. L'encadrement du CCIS.....	24
Chapitre 2. Le rôle du CCIS.....	25
 Titre 3. Le commissariat général et la délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine.....	29
Chapitre 1. Le commissariat général au développement de la Seine.....	29
Chapitre 2. La délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine.....	31
Partie 2. Une coopération interportuaire efficace grâce à Haropa.....	37
 Titre 1. Un outil opérationnel de coopération interportuaire.....	37
Chapitre 1. La nécessaire distinction entre l'ensemble portuaire Haropa et le Groupement d'Intérêt Économique Haropa.....	37
Chapitre 2. Le rapprochement des ports à travers l'intégration des équipes et des dirigeants.....	39

Titre 2. Le choix de la forme du GIE comme outil de partage économique.....	42
Chapitre 1. La forme du Groupement d'Intérêt Économique.....	42
Chapitre 2. le fonctionnement du GIE Haropa.....	44
Section 1. Le fonctionnement institutionnel.....	45
Section 2. Le fonctionnement commercial.....	47
Titre 3. Les ambitions d'Haropa.....	51
Chapitre 1. Le projet Haropa 2030 comme ligne directrice du développement de l'Axe Seine.....	51
Chapitre 2. Le développement de l'intermodalité comme élément indispensable au développement de l'Axe Seine.....	53
Conclusion.....	57
Bibliographie.....	64
Annexes.....	65
Annexe n°1 : extrait d'immatriculation au RCS.....	65
Annexe n°2 : Organigramme.....	67
Annexe n°3 : Procès Verbal.....	68
Annexe n°4 : Assemblée Générale Extraordinaire.....	70
Annexe n°5 : Budget 2014.....	71
Annexe n°6 : Canal Seine-Europe.....	72
Annexe n°7 : La Seine de Paris au Havre.....	73
Annexe n°8 : Haropa et ses ports partenaires.....	74
Table des matières.....	75