

**Université François-Rabelais Tours**  
**Ecole doctorale Sciences de l'Homme et de la Société**

**D.E.A. Villes et Territoires – Aménagement**

**Mémoire de recherche**  
**Présenté par Priscille GENESCO**

**La relation ville – port au sein des villes moyennes : jeux  
d'acteurs et enjeux d'aménagement**

*Année 2002-2003*

**Membres du jury**

**Jean-Paul CARRIERE, professeur en Aménagement et Urbanisme, CESA**  
**Didier BOUTET, maître de conférences, CESA**

**Centre de recherche Ville Société et Territoire**

**Maison des Sciences de l'Homme “ Villes et Territoires ”**

UNIV.TOURS EPU DA CESA



D 251 001860 9



## SOMMAIRE

<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>P 5</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>P 6</b>
 <b>RAPPELS INTRODUCTIFS</b>	 <b>P 10</b>
1.1 Ville et port, deux entités au sein d'une logique systémique	P 10
1.2 Les mutations du tournant des années 1950-1960	P 11
1.2.1 Caractéristiques globales	P 11
1.2.2 Quelles répercussions sur La Rochelle et Volos ?	P 15
1.2.2.1 La Rochelle : une coupure spatiale ancienne entre le cœur de la ville et le port suivie d'une coupure sociologique avec le quartier	P 15
1.2.2.2 La situation grecque : des sites délaissés au cœur des fonctions centrales de la ville	P 17
1.3 Des répercussions spatiales et un manque de vision d'ensemble qui témoignent d'un cloisonnement institutionnel	P 19
 <b>I/ DEGRE DE DECENTRALISATION ET IMPACT SUR LA GESTION DU PORT</b>	 <b>P 22</b>
1.1 Une analyse de la gestion portuaire comme argumentation en faveur de la diminution du rôle de l'Etat dans la gestion portuaire	P 23
1.1.1 Les systèmes de concession du foncier portuaire : les régimes domaniaux en Europe	P 23
1.1.1.1 Les procédures de déclassement	P 24
1.1.1.2 Les titres d'occupation temporaire	P 24
1.1.1.3 La réforme de la domanialité en France	P 24
1.1.2 Le manque d'autonomie vis-à-vis de l'Etat comme un des facteurs générateurs de dysfonctionnements, un argument en faveur des tendances d'évolution législative	P 26
1.1.2.1 La gestion centralisée comme élément perturbateur des relations ville-port	P 26
1.1.2.2 Les tendances d'évolution législative en réponse à la trop forte présence de l'Etat	P 27
1.2 Une relation degré de décentralisation / type de gestion portuaire à nuancer	P 29
1.2.1 Constats par ensembles géographiques : des différences relatives à l'exercice de l'autorité portuaire	P 29

1.2.1.1	Le modèle anglo-saxon	P 30
1.2.1.2	Le modèle hanséatique	P 30
1.2.1.3	Le modèle latin	P 30
1.2.1.4	Applications pour la France et la Grèce	P 31
1.2.2	Trois types de gestion portuaire	P 33
1.2.2.1	La gestion publique	P 33
1.2.2.2	La gestion privée	P 33
1.2.2.3	La gestion commerciale	P 34
1.3	Comparaison des systèmes institutionnels grec et français	P 35
1.3.1	Etat des lieux des répartitions des compétences entre échelon local et échelon national	P 35
1.3.1.1	Le rôle de l'échelon national : supervision et coordination	P 35
1.3.1.2	Deux types d'institutions au niveau local : décentralisé et déconcentré	P 36
1.3.2	Des évolutions législatives qui auraient dû engendrer un rôle plus important de l'échelon local	P 39
1.3.2.1	Evolutions législatives en matière de décentralisation	P 39
1.3.2.2	Des reculs qui témoignent du maintien du rôle de l'Etat	P 40
1.3.3	Conséquences sur les politiques d'aménagement et les modes de planification	P 41
1.3.3.1	A l'échelon national	P 41
1.3.3.2	A l'échelon régional	P 41
1.3.3.3	A l'échelon local	P 41
III/	<b>IMPACT DE DIFFERENCES DE DEGRE DE DECENTRALISATION SUR LE DECOUPLAGE VILLE / PORT : ANALYSE DES CAS DE LA ROCHELLE ET DE VOLOS</b>	<b>P 45</b>
2.1	Rappels méthodologiques	P 45
2.2	Délimitation géographique et manifestations spatiales induites par des contextes particuliers	P 47
2.2.1	Le cas de La Rochelle	P 47
2.2.1.1	Qu'entend-on sur le secteur La Pallice par la notion « d'interface » ?	P 47
2.2.1.2	Contexte de l'étude : des activités portuaires longtemps en expansion qui ne génèrent pas à proprement parler de « friches » et un quartier urbain en perte de vitesse	P 49
2.2.1.3	Manifestations spatiales du phénomène de découplage	P 50
2.2.2	La situation à Volos : l'exemple d'un waterfront	P 52
2.2.2.1	Délimitation du site concerné par l'étude	P 52
2.2.2.2	Un waterfront au cœur de la ville et des pratiques sociales	P 52

<b>2.3 Les cadres d'intervention : présentation des projets ou documents de planification mis en place sur ces espaces</b>	
2.3.1 La réhabilitation du boulevard Delmas	P 55
2.3.2 Les modalités d'aménagement du waterfront	P 55 P 56
<b>2.4 Mise en place et suivi : les facteurs de réussite ou de blocage</b>	
2.4.1 La Rochelle : le difficile enclenchement de la phase opérationnelle	P 59
2.4.1.1 La nécessité de définir « un chef de file »	P 59
2.4.1.2 Perception divergente de l'espace et du rôle de chacun	P 60
2.4.2 Volos : un statut officiel ambigu doublé d'une répartition des maîtrises d'ouvrage faite « à l'amiable »	P 60 P 61
<b>2.5 Evaluation de la variable décentralisation dans ces blocages ou ces réussites</b>	
2.5.1 Le poids de l'Etat peut être à la source de division	P 63
2.5.2 Un facteur déterminant : la difficulté à répartir clairement les maîtrises d'ouvrage	P 63 P 64

### **III/ FRANCE ET GRECE, DEUX VARIANTES D'EVOLUTION LEGISLATIVE RELATIVE A LA REDUCTION DU ROLE DE L'ETAT : IMPACT SUR LE SPATIAL**

**P 68**

<b>3.1 Bilan de la législation actuelle : quelle marge réelle d'autonomie pour les différents acteurs ?</b>	
3.1.1 Un panel d'outils juridiques à l'efficacité mitigée	P 69
3.1.1.1 Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer	P 69
3.1.1.2 La charte de place portuaire	P 69
3.1.1.3 Le Contrat de Plan Etat-Région	P 70
3.1.2 Un cadre juridique à la rigidité relative	P 71
3.1.2.1 Le régime portuaire français n'est pas si éloigné de celui de ses voisins européens	P 71
3.1.2.2 Association des collectivités locales à la gestion portuaire et aux investissements	P 72
3.1.2.3 Des relations qui peuvent évoluer face à des événements exceptionnels au-delà des simples cadres institutionnels et juridiques	P 73
3.1.2.4 Une convergence d'intérêts qui peut être le fondement de montages juridiques	P 74
3.1.2.5 Partenariat public / privé et rôle des régions	P 75
<b>3.2 Des évolutions qui vont sans doute rester incomplètes dans l'harmonisation des relations ville-port</b>	
3.2.1 Une amélioration du dynamisme économique	P 76
3.2.2 Les craintes relatives à la privatisation	P 78
3.2.3 La régionalisation : quel impact sur le dialogue ville-port ?	P 79

3.2.3.1	Un maintien du même nombre de maîtrises d'ouvrage	P 80
3.2.3.2	Quelle place pour une gestion communale ?	P 81

<b>CONCLUSION</b>	<b>P 84</b>
<b>TABLE DES SIGLES</b>	<b>P 86</b>
<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS</b>	<b>P 87</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>P 88</b>
<b>TABLE DES ANNEXES</b>	<b>P 92</b>

## REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier mon directeur de recherche Monsieur **Jean-Paul Carrière**, professeur en Aménagement et Urbanisme au Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement, pour ses conseils avisés, sa disponibilité et sa patience qui m'ont permis de mener à bien ce mémoire.

Je remercie également les acteurs locaux que j'ai rencontré pour m'avoir accordé de leur temps et m'avoir fourni les renseignements nécessaires à la bonne conduite du travail de terrain :

- ✓ Monsieur **Yves Bouvart**, directeur du port de La Rochelle-Pallice
- ✓ Monsieur **Alain Wiedmann**, ingénieur au service maritime de la DDE de Charente-Maritime
- ✓ Monsieur **Gautronneau**, adjoint au maire de La Rochelle chargé du quartier La Pallice

Pour l'étude du cas français

- ✓ Monsieur **Raptis**, consultant en stratégie et développement au port de Thessalonique
- ✓ Madame **Grammati Baklatsi**, responsable du département urbanisme à la municipalité de Volos
- ✓ Monsieur **Georgialis**, directeur du port de Volos

Pour l'étude du cas grec

Enfin, je me dois d'accorder un grand merci aux personnes suivantes pour l'aide précieuse qu'elles m'ont apporté :

- ✓ Madame **Michèle Collin**, chercheuse au CNRS au laboratoire théorie des mutations urbaines, pour son expérience et ses conseils
- ✓ Monsieur **Eric Guéguen**, documentaliste à l'Association Internationale Villes Ports
- ✓ Monsieur **Mario Haidarlis**, consultant en environnement et professeur de droit à l'université de Volos, pour sa disponibilité et ses éclairages
- ✓ Madame **Marie-Noël Duquesne**, enseignante-chercheuse à l'université de Volos pour son aide pour les traductions

Je remercie également toutes les personnes qui m'ont soutenue pour ce travail de recherche, parents et amis. Un dernier grand merci à Toula et Myriam.

## INTRODUCTION

Les villes portuaires en Europe et en Amérique du nord ont connu au tournant des années 1950-1960 une mutation des techniques portuaires ou un déclin des activités, qui tous deux ont entraîné un phénomène commun à bon nombre de ces villes : un découplage ville / port. Beaucoup de termes sont employés pour traduire cette notion de découplage qui correspond à la fois à une évolution de la ville et du port qui ne s'opère plus conjointement et les différentes traductions spatiales induites, avec en arrière-plan un constat sur une situation relationnelle entre les différents acteurs de la ville portuaire souvent à l'état de « blocage ». Pour certains, il s'agit d'une « séparation », d'un « divorce », d'une « distension des relations ». Nous retiendrons pour l'analyse le terme découplage par l'intermédiaire duquel nous définissons le passage d'une gestion « urbano-portuaire » globale vers une approche plus fonctionnelle entraînant un cloisonnement des espaces et un déplacement de la centralité du cœur des espaces portuaires vers des espaces purement urbains. Ce découplage s'est traduit spatialement de différentes façons :

- ✓ par une relocalisation en périphérie de l'outillage portuaire
- ✓ ce qui a pour conséquence de laisser en friches des espaces obsolètes car trop exigus,
- ✓ par une fermeture des sites, un repli du port sur lui-même (les raisons évoquées sont alors essentiellement sécuritaires), qui a pour corollaire un éclatement des liens entre port et quartier avoisinant. Ainsi, les quartiers en limite tendent à « tourner le dos » au port puisque les pratiques socio-économiques qui s'opéraient entre les deux espaces (on prendra comme référence chronologique les années 1950-1960) s'amenuisent.

Par phénomène de « découplage » nous retiendrons donc ici une double définition : les manifestations spatiales évoquées ci-dessus et le contexte relationnel qu'elles ont révélé ou par lequel elles ont été engendrées.

La difficile « rectification » des deux principales tendances spatiales évoquées dans ce constat (cloisonnement des espaces et apparition de friches) est devenu un sujet majeur pour certains chercheurs qui essaient d'en démêler les facteurs et d'établir des liens de cause à effet et pour les acteurs de la place portuaire qui tentent d'y appliquer des réponses concrètes. Dans une bonne part de la littérature consacrée à l'analyse de ce phénomène de



découplage et au difficile aménagement de l'interface entre la ville et le port, c'est une analyse que l'on peut qualifier d'institutionnaliste des différentes politiques qui est bien souvent appliquée. Le courant institutionnaliste analyse les politiques publiques, les processus en prenant comme facteur explicatif principal de la réussite ou de l'échec d'une politique, les structures et les formes institutionnelles. Ainsi, beaucoup de chercheurs appliquent aux espaces urbano-portuaires ce type d'analyse mais en s'appuyant particulièrement sur la « qualité », « l'identité » des institutions, des acteurs participant à l'aménagement de ces espaces. C'est pourquoi, le poids de l'Etat est souvent mis en avant comme facteur déterminant dans le conditionnement des formes institutionnelles, elles-mêmes à la source des blocages. Face à une telle analyse, une évolution législative en faveur d'une diminution du poids de l'Etat au sein de la gestion portuaire apparaît comme un moyen de remédier aux divers dysfonctionnements.

**Le poids de l'Etat est-il bien le seul élément explicatif de la difficulté pour les acteurs de la ville portuaire à traiter les espaces urbano-portuaires (friches et interfaces) ? Dans ces conditions, une évolution législative allant vers une diminution de la présence étatique au sein du jeu d'acteurs peut-elle permettre d'appréhender de nouvelles modalités de gestion de ces espaces aux franges de la ville et du port ?**

Face à ces interrogations et afin de dégager des esquisses de réponse, nous retiendrons la méthode comparative. Nous fonderons ainsi la réflexion sur l'analyse de deux cas d'étude, l'un en France (La Rochelle), l'autre en Grèce (Volos).

**L'objet de ce travail est donc de présenter les conséquences spatiales des relations ville / port de deux systèmes institutionnels dans deux pays à des stades d'évolution de décentralisation différents, mais dotés tous les deux d'une volonté de continuer en ce sens. Cette analyse pourrait enfin faire place à une prospective sur ce que peut engendrer en France la loi de démocratie de proximité et globalement les futures lois relatives à une deuxième vague de décentralisation (gestion de certains ports par les Régions) pour la Grèce à une réflexion sur la nouvelle législation relative à la gestion des ports (privatisation). Il s'agit donc par la comparaison France/Grèce de nuancer un point de vue qui considère la gestion centralisée comme principal facteur, certes non pas de découplage ville-port, mais de la capacité des acteurs portuaires à résorber le phénomène. Le travail de recherche tend donc à isoler une variable (le degré de décentralisation) et d'en voir les conséquences spatiales et ce, dans le souci d'une vision prospective. Les propos doivent donc être nuancés tout au long de la démonstration puisque d'autres variables entre en jeu (surtout lorsque l'on compare deux réalités internationales).**

**La réflexion s'articule donc sur une réduction du rôle de l'Etat. Cette réduction se réalise par deux biais différents que symbolisent nos deux cas d'étude : la régionalisation (transfert de compétences aux collectivités locales) et la privatisation (ouverture du capital à l'actionnariat privé). C'est cependant l'exemple de la régionalisation qui sera le plus développé, le système grec devant permettre une meilleure mise en lumière du système français. Toutefois, il importe d'évoquer la question de la privatisation puisqu'il s'agit de tendances complémentaires à l'échelle européenne.**

Le présent travail de recherche a donc pour objectif de tenter d'évaluer le poids des relations institutionnelles dans ce découplage ville / port et ce au sein des villes moyennes. Une comparaison avec le cas grec est intéressante dans la mesure où la Grèce présente de très fortes similitudes au niveau institutionnel avec la situation française d'avant les lois de décentralisation de 1982-1983.

Pourquoi ce choix des villes moyennes ? Dans le cas du port autonome français, les relations et les tensions qui peuvent exister entre acteurs urbains et acteurs portuaires sont exacerbées. Le poids de l'Etat y est d'autant plus important. Dès lors, les arguments soulignant un découplage sont d'autant plus forts dans un système où ces relations sont moins conditionnées. Choisir un port d'intérêt national revient à traiter le cas d'une ville moyenne. D'autres effets de contrastes persistent entre nos deux cas d'étude, et permettent d'étendre le champ de la réflexion (l'analyse de deux cas ne saurait être suffisante pour prétendre d'extrapoler l'ensemble des propos ; toutefois, si le travail de terrain au sens propre s'est limité à ces deux cas concrets, l'analyse de travaux de recherche déjà réalisés concernant d'autres cas en France, en Grèce voire dans d'autres pays européens et nord-américains permet de renforcer les arguments énoncés). Ainsi, nos deux cas d'étude se situent dans deux villes moyennes de 80 000 habitants (pour la commune) et de 140 000 habitants pour la Communauté d'Agglomération de La Rochelle et de 120 000 pour l'équivalent grec à Volos. Toutefois, la situation grecque présente des originalités dont il faut tenir compte : la comparaison ne peut être systématique et se faire points par points. La structure de la Grèce est unique en Europe puisque la ville d'Athènes regroupe à elle seule un tiers de la population nationale. Les concentrations sur le littoral sont très fortes, la Grèce est un pays tourné vers la mer ce dont témoigne l'importance de l'économie maritime. Ainsi un léger décalage persiste entre les deux cas, puisque même si Volos et La Rochelle ont le même poids en termes d'habitants, l'impact du port de Volos est plus grand pour son hinterland (arrière-pays portuaire).

D'autres éléments de divergences existent pour les deux villes mais sont en réalité bénéfiques à la comparaison. Ainsi, nous sommes en présence de relations ville-port qui trouvent des manifestations spatiales différentes : à La Rochelle c'est l'interface en elle-même qui révèle des difficultés relationnelles entre les acteurs (c'est-à-dire le réaménagement du boulevard Delmas et la problématique de l'imbrication du quartier La Pallice) tandis qu'à Volos c'est le redéveloppement du waterfront et les problèmes de superposition de gestion qui sont à la source de tension entre les deux acteurs de la ville portuaire. Les enjeux relatifs à ces espaces ne sont pas les mêmes, ce que nous serons amenés à évoquer. Le dernier élément de divergence a été exposé précédemment et réside dans le type de statut portuaire : la gestion d'un port autonome français aurait sans doute été plus proche de celle d'un port grec, le cas des ports autonomes sera quoiqu'il en soit exposé.

Ainsi, pour nos deux cas d'étude, on peut parler dans une certaine mesure de « cas-polaires », qui, par les originalités qu'ils comportent, permettent d'étendre le champ de la réflexion.

L'armature de ce travail de recherche se compose de la manière suivante : un premier volet introductif pose les fondements de ce que l'on qualifie de « découplage ville-port » et en appréhende les conséquences pour les deux cas d'étude. Le premier chapitre, par l'analyse des cadres juridiques et réglementaires nuance l'argument du rôle du poids de l'Etat dans la mise en place de différentes modalités d'exercice de l'autorité portuaire ; le deuxième chapitre, par l'étude de terrain proprement dite tente d'évaluer les éventuels impacts des différences de degré de décentralisation qui existent entre la France et la Grèce sur les traitements appliqués aux espaces urbano-portuaires. Le troisième chapitre est consacré à une prospective sur les tendances à la réduction du poids de l'Etat dans la gestion portuaire et leurs conséquences sur la dimension spatiale, au travers du jeu d'acteurs.

## RAPPELS INTRODUCTIFS

la mutation des relations ville-port de ces cinquante dernières années qui s'est traduit par un découplage a mis en lumière la réalité d'un système institutionnel extrêmement cloisonné.

*L'objet de ce travail de recherche est, rappelons-le, de tenter d'évaluer l'impact d'une évolution de la législation réduisant le rôle de l'Etat dans la gestion des espaces portuaires sur ce que l'on a qualifié de phénomène de découplage. Si on considère qu'une telle évolution peut permettre d'assouplir les relations entre les différents acteurs de la place portuaire, c'est parce que la présence et le rôle de l'Etat dans sa gestion sont considérés comme un facteur déterminant de blocages. Avant toute recherche de nuance de ces arguments, il convient de poser les fondements de ces « blocages ». Cette partie introductive cherchera à détailler les évolutions des espaces urbano-portuaires, leurs applications concrètes à nos deux cas d'étude, et d'appréhender le rôle de la dimension institutionnelle.*

### 1.1 Ville et Port, deux entités au sein d'une logique systémique

La relation ville-port était caractérisée jusqu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et dans une certaine mesure jusqu'aux années 1950-1960 par un système de relations direct entre autorités urbaines et autorités portuaires. Les fonctions urbaines et portuaires étaient caractérisées par une très forte complémentarité, créant ainsi de véritables « place d'échanges » (Michèle Collin, 1995). Ce système atteint son apogée pendant la révolution industrielle. Quelles étaient les caractéristiques majeures de ce système ? Quelques facteurs déterminants expliquent cette relation complémentaire entre villes et ports :

- ✓ un système de transport fondé sur la voie de chemin de fer et la voie maritime,
- ✓ une gestion des stocks loin de la théorie du flux tendu,
- ✓ une main d'œuvre abondante.

Les relations entre la ville et son port étaient relativement étroites dans la mesure où le port constituait le principal moteur économique et qu'il existait des liens sociologiques forts entre les quartiers périphériques. Ainsi par exemple, la rotation parfois très lente des navires engendre des quartiers occupés en majorité par les équipages.

Ce système était très gourmand en espace et notamment le long du front de mer. L'espace de stockage par exemple pouvait couvrir des surfaces très importantes (comme pour Londres ou Amsterdam). L'effet créé était un effet de coupure qui entraînait des

pratiques sociales en parfaite contradiction. L'espace portuaire apparaissait pour certaines couches sociales comme répulsif mais faisait naître un sentiment d'appartenance palpable pour les citoyens habitant en proximité.

Dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, une première rupture apparaît au sein des villes portuaires. En effet, jusqu'à cette période, la centralité relevait du port, du dynamisme de ses échanges. Les bâtiments abritant les fonctions centrales et maritimes étaient situés à proximité du port. A partir de la Révolution Industrielle, ces activités centrales se délocalisent en faveur de territoires purement urbains. Dès lors, s'installe un véritable découplage entre espace portuaire / centralité urbaine<sup>1</sup>.

Le deuxième point de rupture se situe au tournant des années 1950-1960 (ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1997). De nouveaux types de rapport se mettent en place, engendrant par là même une réorganisation spatiale sans précédent. Quelles sont les causes de ces mutations ?

## 1.2 Les mutations du tournant des années cinquante - soixante

### 1.2.1 Caractéristiques globales

Les mutations se situent à deux échelles : des mutations engendrées par des phénomènes globaux et extérieurs et leurs répercussions (mutations locales). Ces diverses mutations ont la caractéristique d'être convergentes et d'aboutir à des phénomènes de « découplage » des systèmes urbains et des systèmes portuaires, tant sur le plan spatial que sociologique.

Avec la mondialisation des échanges et de l'économie en général, les systèmes portuaires tendent à s'inscrire au sein de véritables réseaux desquels ils ne constituent plus qu'un « maillon dans une chaîne logistique de transport » (ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1997). L'inscription dans ce réseau les place de plus en plus en situation de concurrence. Les stratégies devenant de plus en plus globales, ils perdent petit à petit le contrôle sur les trafics. André Vigarié parle ainsi de « perte de la capacité de commandement local, voire régional » (André Vigarié, 1979). La course à la productivité est

---

<sup>1</sup> On peut citer à titre d'exemple la naissance de « downtown » dans les grandes villes nord américaines qui relèvent de ce processus.

dès lors ouverte, ce qui a pour conséquence de les amener à délaisser les anciennes structures d'accueil.<sup>2</sup>

De plus, dans un contexte d'intensification du trafic, l'organisation du port fondée sur « la valorisation de la rupture de charge entre le transport terrestre et le transport maritime à travers les fonctions de transbordement, d'entreposage, de négoce » devient inefficace. Elle devient en effet une cause de hausse des délais et donc des coûts. L'introduction de la conteneurisation permet de réduire les temps de passage. Le transport par mer devient de plus en plus compétitif. L'activité de transformation de la marchandise semble régresser au profit d'une activité fondée essentiellement sur le transit. Dès lors, la morphologie des ports évoluent et laisse apparaître de nouveaux terminaux de plus en plus spécialisés. La transformation des navires eux-mêmes vient se greffer à cette première évolution.

Les techniques de construction des navires tendent à s'améliorer. Le phénomène s'amplifie à partir des années 1950. Le navire porte-conteneurs se généralise progressivement, les tonnages augmentent. Le porte-conteneurs permet de regrouper les marchandises au gré des commandes. Le port joue alors pleinement son rôle de « prestataire de services », érige des plates-formes à conteneurs et en gère la logistique. Parallèlement, les normes de tirant d'eau se modifient elles aussi. Dès lors, cette augmentation considérable de la taille des navires rend obsolètes les anciennes structures d'accueil en proximité des villes. De nouveaux équipements sont donc construits plus en aval (cette délocalisation a engendré la création du Verdon à Bordeaux, par exemple). Les années 1960-1970 voient donc fleurir de nombreuses Zones Industriolo-Portuaires (ZIP) hors des secteurs urbanisés.

Le rythme de rotation altère également le paysage traditionnel portuaire. En effet, avec lui disparaît la fonction de port-entrepôt. Le système roll on roll off (caractérisé par la continuité des flux) et le concept du « just-in-time » deviennent les éléments clefs de l'organisation des ports. Il n'est donc plus nécessaire pour les ports de disposer de surfaces importantes de stockage. La fonction d'entrepôt tend à disparaître sous la contrainte économique (coût des immobilisations).

Les surfaces de stockage sont donc de plus en plus limitées et un phénomène récent (début des années 1980 en France) modifie leur répartition. On voit ainsi parfois la création de bases intérieures, rendue possible grâce à l'amélioration des infrastructures de transport. Ces bases intérieures sont qualifiées de « ports secs » (Le Monde, 23 octobre 2002). Il s'agit

---

<sup>2</sup> Alain Miossec dans son ouvrage intitulé « les ports maritimes » montre un exemple de concurrence entre deux ports. En 1982, l'armement US Lines (américain) cherche en Europe un port d'escale pouvant assurer un temps maximal de 24 heures entre la « prise en rade » et le « retour en rade » pour un porte-conteneurs constitué de 1000 boîtes. Il s'agit donc pour les ports prétendants de disposer d'un portique pouvant traiter 60 conteneurs/heure. Rotterdam investit 40 millions de francs pour la constitution d'un tel portique et remporte le marché sur Le Havre.

en fait de plates-formes multimodales situées en dehors de l'hinterland du port. Elles modifient à la fois le paysage portuaire et les modes d'échanges commerciaux.

Enfin il faut signaler une dernière évolution majeure : le déclin du trafic passager. Ce type de trafic s'est effondré dans les années 1950 en parallèle du développement du transport aérien (une nuance est cependant à apporter pour la Grèce où 40 % de la population est une population insulaire, le transport passager connaît un très fort dynamisme).

### LES GRANDES SEQUENCES TECHNOLOGIQUES SOUSTENDANT L'EVOLUTION DES WATERFRONTS ET DU COUPLE VILLE/PORT\*

PHASAGE	TYPE DE RELATION VILLE/PORT	DETERMINANTS TECHNOLOGIQUES
Phase I Pré industrielle, avant XIXème	Ville et port sont imbriqués, faible spécialisation fonctionnelle du territoire	Navigation à voile Navire en bois
Phase II Industrielle, XIXème et début XXème	Ville et port sont juxtaposés, très forte spécialisation de l'espace portuaire Coupure entre ville et eau	Navire en métal Combustible charbon Chemin de fer Machine à vapeur
Phase III Post industrielle a, 1970-1980	« Suburbanisation » de la population et de certaines activités portuaires Formation de friches, séparation du port et de la ville Expériences de reconversion	Gigantisme des navires Combustible pétrolier Transport routier
Phase IV Post industrielle b, 1990-2000	Esquisses de ré urbanisation Mutation fonctionnelle généralisée des waterfronts	Economie de la communication Temps libre

\*D'après Claude Chaline (1994)



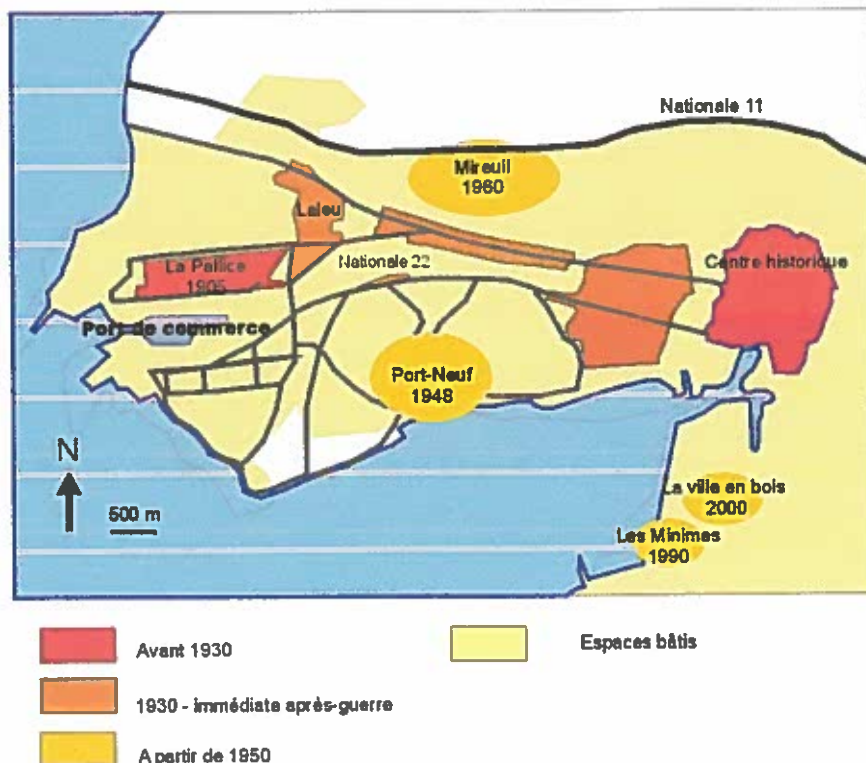
## 1.2.2 Quelles répercussions pour La Rochelle et Volos ?

### 1.2.2.1 La Rochelle, une coupure spatiale ancienne entre le cœur de la ville et le port, suivie d'une coupure sociologique plus récente entre le quartier et le port

L'exemple de la ville de La Rochelle est caractéristique. Il concentre ce double phénomène de découplage. En effet, la ville comme beaucoup de villes portuaires s'est construite autour de son activité portuaire sur laquelle elle a bâti son économie et institué son rayonnement. Dès le XIX<sup>ème</sup> siècle la ville connaît ce phénomène de découplage ville / port. En effet, l'actuel port de plaisance (à proximité du centre ancien) ne permet plus d'accueillir les navires à vapeur ; sa profondeur est trop faible et ne répond plus aux nouvelles normes de tirants d'eau. Ainsi en 1876 une étude est lancée par M. Bouquet de la Grye en vue de la création d'un port sur un nouveau secteur. Il est inauguré en 1890. Il s'agit du port de la Pallice, situé à 5 kilomètres du centre ville. Cet éloignement constitue un premier phénomène de découplage. L'urbanisation se développe le long de l'axe constitué par la Nationale 22 et tend à relier peu à peu le port et le centre.

Carte n°1 :

**La Pallice et le centre ancien : une liaison progressive par le tissu urbain**



Petit à petit, le port s'agrandit par poldérisation alors que le quartier de la Pallice évolue peu du fait de sa situation topographique (situation de « balcon » urbain). Les différentes extensions du port ont éloigné la ville de l'océan et dès lors la communication entre espaces urbains et espaces portuaires est très maigre.

A partir des années 1950 une autre rupture dans les relations espaces urbains / espaces portuaire s'opèrent. Les liens sociologiques qui existaient entre le port de commerce et le quartier La Pallice s'estompent au fur et à mesure des restructurations et des diminutions successives des effectifs. Dès lors l'équilibre qui existait entre le port en tant qu'employeur et le quartier d'habitat en tant que creuset potentiel de main d'œuvre disparaît. Le quartier se détache progressivement du port qui ne représente plus pour ses habitants un espace « vécu » puisqu'ils sont progressivement écartés de ses activités. L'évolution démographique est ainsi calquée sur celle du port. Jusqu'en 1946, l'activité était en légère croissance et généraient des activités (usine de gélatine, raffinerie de pétrole...) qui fixaient un grand nombre d'habitants sur le quartier. En 1921 la population présente sur le quartier est de l'ordre de 4 000 et stagne jusqu'en 1946. L'année 1946 marque une première rupture relative à l'activité portuaire. Elle ne reprend qu'à partir des années 1950. Le milieu du XX<sup>ème</sup> siècle marque donc un point de rupture majeur entre la ville et le port. La fermeture de nombreuses entreprises, la mécanisation de l'activité portuaire engendrent le départ d'une partie de la population du quartier La Pallice. Ainsi, jusqu'au début des années 1990 la population présente ne dépassait pas les 2 500 habitants. L'identité du quartier s'est formée à l'arrière du port de commerce (Point Commun, 2001). Aujourd'hui, les pratiques ne se réalisent plus comme autrefois lorsque les dockers, les salariés des entreprises portuaires ou des chantiers navals formaient l'essentiel du tissu social du quartier. Des entreprises ont disparues, d'autres se sont implantées et ont modifié la composition sociale du quartier. Les activités professionnelles des nouveaux Palliçois sont donc souvent sans aucun rapport avec l'activité portuaire exercée aux franges du quartier.

Il s'agit donc du deuxième point de rupture (sociologique). Il apparaît à partir des années 1990. Un mouvement de renouveau démographique est cependant perceptible. Il est dû pour une bonne partie à des actions de réhabilitation (OPAH, réaménagement des espaces publics). Le taux de variation de la croissance de ce quartier est pour la période intercensitaire 1990/1999 de deux fois et demi supérieur à celui du reste de La Rochelle.

**Evolution de la population entre 1946 et 1999 (sans doubles comptes)<sup>3</sup>**

	1946	1954	1962	1982	1990	1999
La Pallice	1 674	3 959	3 675	2 522	2 366	2 834
La Rochelle	48 923	58 799	66 590	75 840	71 094	76 584
La Pallice / La Rochelle	3,4	6,7	5,5	3,3	3,3	3,7

Les entretiens menés auprès des différents acteurs rochelais ont d'ailleurs mis en lumière les évolutions socio-démographiques survenues au sein de ce quartier. La fracture est née de la mutation des industries qui a entraîné une baisse significative des effectifs. Le quartier a évolué en parallèle et on assiste à une véritable reconquête de valeur. Selon Monsieur Bouvart, directeur du port de commerce, la composition sociale du quartier change peu à peu. La part des cadres y est croissante. Le quartier fait ainsi l'objet de spéculations foncières puisqu'il est considéré comme un quartier encore relativement abordable (en comparaison avec le reste de la ville de La Rochelle) et doté d'un fort potentiel. Dès lors, de son point de vue, il y a une déconnexion entre ses nouveaux habitants et l'espace portuaire, les premiers n'ayant pas toujours perçus, avant de venir s'installer au sein du quartier La Pallice, les réalités de l'outil portuaire. Les populations ouvrières précédentes semblaient accepter les nuisances engendrées par leurs « employeurs », ce qui ne semble plus être le cas à présent, d'où une relative incompréhension entre acteurs portuaires et populations riveraines.

#### 1.2.2.2 La situation grecque, des sites délaissés au cœur des fonctions centrales de la ville

Le phénomène de redéveloppement des waterfronts<sup>4</sup> est présent en Grèce. Certains sites portuaires ont en effet été délocalisés. Dans le cas de Thessalonique, ce phénomène a été l'occasion d'établir un schéma de renouvellement de la jetée du port central en 1997. La jetée du port de Volos est également au cœur de réflexions. Les années 1990 ont été marquées en Grèce par l'émergence de ces questions de réaménagement des espaces portuaires. Cinq schémas de réaménagement ont ainsi été proposés (pour les villes d'Athènes, de Patra, de Mitilini, de Thessalonique et de Volos). Ces schémas ont fait l'objet

<sup>3</sup> Cf. Recensement 1999

<sup>4</sup> Claude Chaline dans son ouvrage intitulé « ces ports qui créèrent les villes », 1994 donne cette définition du « waterfront ». Selon l'auteur, il s'agit de « l'ensemble des territoires naguère occupés de manière quasi exclusive par les autorités maritimes, industrielles et leurs compléments obligés et notamment les emprises ferroviaires. Dans une acception plus large on peut y englober les espaces résidentiels où vivaient les citoyens fonctionnellement associés à la vie du port ».

de plusieurs concours organisés tant par les autorités locales que par les autorités portuaires. La Grèce connaît donc ces phénomènes de délaissement de sites portuaires.

Cependant, des originalités et des nuances sont à apporter.

En premier lieu, rappelons en Grèce l'importance du phénomène de littoralisation. La Grèce dispose de la plus longue frange littorale en Europe (environ 15 000 kilomètres). La plupart de la population réside sur la côte est du pays, le long d'un axe en forme de « S ». Cet axe joint les principales villes grecques que sont : Athènes, Patras et Thessalonique (les trois principales) ainsi que Volos, Larissa et Cavalla. C'est le long de cet axe que se concentrent à la fois la plupart des habitants, mais également les activités économiques. (International Society of City and Regional Planners, 2002)

Sans vouloir tomber dans le déterminisme géographique, il convient de constater que les Grecs entretiennent un rapport à la mer différent de celui des Français. Parce qu'en Grèce, 40 % de la population est insulaire, parce que la Grèce dispose d'un relief morcelé et accidenté, la mer constitue pour eux une véritable « patrie mobile » (Maria Prévélakis in Roudaut, 1996).

De plus, il existe en Grèce une relation historique et culturelle entre le front de mer en général et le cœur de la ville grecque. Cette relation a été instituée à la période de l'Antiquité classique : dans les villes littorales hippodamiennes, l'*Agora* a été transférée du centre géométrique de la cité au sein du waterfront, à proximité du port. A partir du moment où ces waterfronts (qui ne constituaient pas réellement un élément central pour ces villes antiques) ont abrité l'*Agora*, c'est-à-dire l'espace de la ville rassemblant le pouvoir politique et économique mais également tous les aspects de la vie sociale, ils ont fait partie intégrante du cœur de la ville. (Aspa Gospodini, 2001)

Aujourd'hui, cette même relation est toujours présente. Cette situation contraste avec celle des villes européennes ou américaines où les fronts de mer sont bien souvent tombés en désuétude suite au déclin des anciens ports ou des activités maritimes. En Grèce les fronts de mer ont pratiquement toujours constitué des places centrales. Cette situation perdure aujourd'hui, et ce pour plusieurs raisons.

En effet, au regard de la densité et des différentes attributions du sol, les fronts de mer et le centre ville sont dotés des mêmes caractéristiques et des mêmes fonctions (commerce, services, logements). Ce sont des lieux à la forte attractivité et très fréquentés. Ils présentent en effet une très forte concentration de lieux de consommation (cafés, bars, restaurants,...) ; et des fonctions centrales.

Ces espaces sont donc en Grèce les principaux lieux de vie ; ils constituent ainsi les espaces publics les plus fréquentés. (Aspa Gospodini, 2001)



*Photo n°1 : le waterfront et le marché au poisson, un espace de vie au cœur de la ville*

C'est pourquoi, le redéveloppement de ces espaces en Grèce apparaît comme une opération dotée d'un sens un peu divergent de celles menées dans les villes américaines ou dans le reste de l'Europe. En effet, agir sur ces espaces revient à agir sur le centre des villes grecques. L'enjeu est de taille car le redéveloppement de ces waterfront constitue bien souvent en Grèce l'unique occasion pour les pouvoirs publics de proposer des projets de grande envergure. Plusieurs contraintes limitent les opérations globales dans les villes grecques :

- ✓ le manque de grands espaces publics qui ne permet pas d'établir des schémas à une échelle très large,
- ✓ le morcellement du sol en petites propriétés privées,
- ✓ le chevauchement des compétences des différentes autorités et leur difficile coordination.

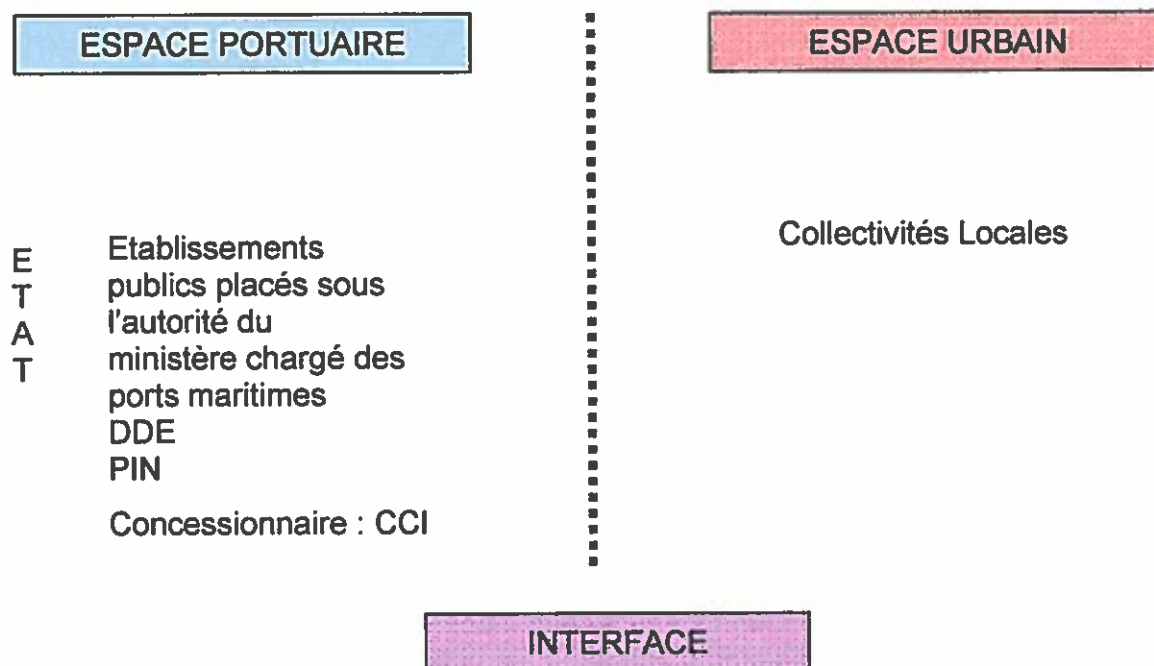
Face à un tel contexte, les opérations de réaménagement de waterfront constituent une occasion à saisir pour l'accomplissement d'interventions larges et globales. Bon nombre de villes littorales grecques se sont développées d'une façon linéaire, le long du trait de côte. Les waterfront disposent donc d'une longueur substantielle et représentent donc des espaces publics importants au vu de leur superficie. Ces espaces publics sont donc en contraste avec ceux du reste de la ville, caractérisés par l'exiguïté et la dispersion. Les waterfront constituent bien pour les villes littorales grecques les espaces publics les plus importants.

### **1.3 Des répercussions spatiales et un manque de vision d'ensemble qui témoignent d'un cloisonnement institutionnel**

Les mutations de la filière portuaire ont eu de très fortes répercussions spatiales : délaissement de certains sites (Volos), disparition des liens sociologiques entre le port et les

populations résidant en proximité là encore à l'origine de mutations spatiales (La Rochelle). Les nombreuses études de cas en matière de reconversion de friches ont été l'occasion pour les spécialistes des espaces urbano-portuaires de souligner le retard de la France et notamment au niveau de la reconversion de friches et de la gestion de l'espace urbano-portuaire en général.

Les blocages pouvant survenir lors des opérations de réhabilitation de friches portuaires par exemple soulignent un « partage fonctionnel des tâches et des territoires » (Thierry Baudouin, Michèle Collin, 1996). En réalité chaque acteur agit en fonction de ses intérêts. Ainsi, l'autorité portuaire hésite à rétrocéder ses terrains même lorsque ceux-ci revêtent le caractère de friches. Le port n'en a en effet que peu d'intérêt à « s'ouvrir à la ville ». L'immobilisme en la matière est souvent de mise. De même lors de la reconversion de friches, un traitement uniquement est appliqué ; la spécificité portuaire est rarement prise en considération et on répète par là même, la division fonctionnelle. Le système institutionnel beaucoup trop cloisonné est pour beaucoup à l'origine des dysfonctionnements au sein des espaces urbano-portuaires (Cf. schéma ci-dessous).



Les deux vagues de mutations relatives aux villes portuaires ont eu des répercussions spatiales diverses matérialisées par l'émergence de friches portuaires et une réduction des espaces d'interface. Ces deux phénomènes sont à l'origine d'une diminution des liaisons entre espaces urbains et espaces portuaires. Ces phénomènes ont mis en lumière la réalité d'un système institutionnel cloisonné. Une

**analyse institutionnelle semble donc pertinente, le jeu des acteurs étant un élément déterminant dans la difficile résorption de ces phénomènes spatiaux.**

**Il convient alors dans la suite de la démonstration de déterminer plus précisément quel « élément » de cette répartition institutionnelle (qualité des acteurs, nombre d'acteurs) est réellement le facteur majeur, ce qui pourra soit renforcer les thèses du poids de l'Etat comme cause majeure dans la difficile résorption de ces phénomènes, soit les nuancer si la « qualité », « l'identité » des acteurs en jeu n'apparaît pas comme la principale variable.**

**Dans l'hypothèse d'une répartition institutionnelle au sein de laquelle le poids de l'Etat apparaît comme un facteur de blocage, une évolution législative en faveur d'une réduction de son rôle semblera la plus adéquate.**



## **I/ DEGRE DE DECENTRALISATION ET IMPACT SUR LA GESTION PORTUAIRE**

*Tout au long de ces trois chapitres, nous nous efforcerons d'analyser la corrélation qui peut exister entre le degré de décentralisation et la capacité des acteurs à résorber les conséquences de ce que l'on a qualifié de phénomène de découplage.*

*Afin d'évaluer le rôle de la variable « décentralisation » (ce que l'on peut considérer comme une analyse institutionnelle fondée sur la qualité, l'identité des acteurs), il convient de débiter la démonstration par l'analyse de la corrélation qui peut exister entre le degré de décentralisation et les formes de gestions portuaires. C'est l'analyse des types de gestion portuaire qui a amené bon nombre de chercheurs à privilégier le rôle du poids de l'Etat dans la difficulté à résorber le phénomène de découplage. Si c'est bien le poids de l'Etat qui apparaît comme le facteur déterminant dans les blocages entre les différents acteurs, déjà, au niveau de la gestion portuaire, de fortes divergences doivent apparaître selon que l'on considère un pays traditionnellement centralisé ou au contraire un pays où la région voit son champ de compétences plus étendu.*

*Afin d'analyser les types de gestion portuaire il convient de considérer trois éléments majeurs que sont les modalités d'exercice de l'autorité portuaire, les modes de gestion en eux-mêmes ainsi que les différents systèmes fonciers. L'analyse d'un de ces éléments (le système foncier) a amené bon nombre d'experts à attribuer la responsabilité des conséquences du découplage ville-port au poids trop important de l'Etat dans les relations institutionnelles, ce qui pose les tendances d'évolution législative en faveur d'une diminution du rôle de l'Etat dans la gestion portuaire comme des solutions adéquates. Ce chapitre n'a pas pour prétention de remettre en cause cette analyse mais de considérer que les deux autres éléments constitutifs de la gestion portuaire (modalités d'exercice de l'autorité portuaire et modes de gestion) sont également à prendre en considération et permettent de nuancer cette analyse.*

*De même, par le biais de la présentation du système institutionnel grec, nous renforcerons l'idée que tout systématisme entre degré de décentralisation et gestion portuaire est à rejeter et que le terme de « corrélation » est bien celui qu'il convient d'employer.*



## **1.1 Une analyse de la gestion portuaire comme argumentation en faveur d'une diminution du rôle de l'Etat dans la gestion portuaire**

*Trois éléments majeurs entrent en compte pour analyser les types de gestion portuaire : les modalités d'exercice de l'autorité portuaire, les modes de gestion en eux-mêmes et les différents systèmes fonciers. Ce dernier élément va faire l'objet de l'analyse qui suit.*

### **1.1.1 Les systèmes de concession du foncier portuaire : les régimes domaniaux en Europe**

*L'alignement de la législation française en matière de droit du domaine public sur ses voisins européens permet désormais de disposer de régimes plus ou moins équivalents, et donc d'écarter ce facteur de « blocage » au sein des relations ville-port et renforce dans le même temps les arguments selon lesquels le poids de l'Etat est à considérer en tant que facteur le plus déterminant.*

La relative homogénéité en matière de régimes domaniaux est en effet un élément à considérer. Dans tous les pays de l'Union Européenne (exception faite de la Grande Bretagne), la circonscription portuaire fait l'objet de protections. Même si tous les pays ne connaissent pas la notion de domaine public à la française (voir ci-dessous), les terrains d'assiette des plus grands ports européens restent sous le contrôle du secteur public (AIVP, 1997) et ce, que l'exercice de l'autorité soit centralisé, décentralisé ou disposant d'une marge d'autonomie par rapport au secteur public.

La circonscription portuaire peut regrouper des terrains appartenant à différentes catégories de propriétaires correspondant à autant de statuts juridiques (Claude Prélorenzo, 1998). Ainsi, la circonscription portuaire peut être constituée de terrains appartenant à l'Etat relevant du domaine public ou privé, de terrains acquis par le port, de terrains appartenant à des collectivités ou à des personnes privées. L'espace portuaire faisant partie du domaine public répond pour la France aux critères d'inaliénabilité (rendant toute cession impossible) et d'imprescriptibilité (la prescription est le délai au terme duquel une situation de fait prolongée devient source de droit). Cette juridiction est commune aux ports européens. Le Royaume-Uni fait figure d'exception puisque que dans certains de ses ports les sociétés privées en charge de leur gestion peuvent acquérir une partie du lit de la mer, et construire des ouvrages type quais et terre-pleins dont elles sont propriétaires (c'est le cas à Felixstowe par exemple).

Dans tous les pays hanséatiques, la cession de terrains situés au sein du domaine portuaire est impossible. Deux éléments modifiant l'attribution du sol peuvent cependant

intervenir : la procédure de déclassement (c'est-à-dire le transfert de propriété à des particuliers ou à des personnes publiques. Il s'agit d'une procédure très lourde devant faire l'objet de textes législatifs) et la concession (elle modifie l'usufruitier).

Dans des cas assez rares, certains espaces situés aux franges des espaces urbains et portuaires sont en situation de superposition de gestion. Deux autorités, deux maîtres d'ouvrage distincts sont en charge de cet espace.

#### 1.1.1.1 Les procédures de déclassement

La procédure de déclassement est présente dans tous les ports du nord de l'Europe. Elle vise à éviter le démantèlement de la propriété publique. En effet, elle reste très exceptionnelle. Elle n'est plus utilisée à Rotterdam, Anvers ou Hambourg. Dans le cas d'Hambourg, l'autorité portuaire préempte de manière systématique les parcelles vendues en terrain portuaire avec pour objectif d'accroître son patrimoine. Les procédures de déclassement sont partout relativement lourdes à mettre en place.

#### 1.1.1.2 Les titres d'occupation temporaire

Les types d'occupation temporaire sont relativement similaires pour le nord de l'Europe car ils résultent du droit napoléonien.

Comme nous l'avons exposé, la spécificité des emprises portuaires réside dans l'impossibilité d'une appropriation privative (inaliénabilité et imprescriptibilité). Toutefois, l'utilisation privative est rendue possible grâce aux systèmes de concession et d'autorisation d'occupation temporaire (AOT).

En France, l'exploitation de certaines parties du domaine public est parfois accordée à des privés ou à des organismes type CCI ou encore à des Sociétés d'Economie Mixte. On parle alors de « concession de service public ». Dans les autres pays de l'Union Européenne, des droits réels peuvent être consentis sur le domaine public dans le cadre de conventions dont la durée varie de 15 à 30 ans.

Jusqu'en 1994 la constitution de droits réels sur le domaine public était un facteur divergent entre la France et les pays hanséatiques.

#### 1.1.1.3 La réforme de la domanialité en France

Avant 1994, le produit du transfert éventuel de terrain revenait à l'Etat. On comprend alors aisément l'hésitation des ports (Cf. rappels introductifs) à rétrocéder des espaces sans

compensation financière. Le décret n° 96-169 du 29 février 1996 permet aux ports autonomes de toucher 90 % de la valeur des terrains de l'Etat lors d'une cession sans aucune condition de réutilisation.

Longtemps la situation française a été perçue comme très contraignante. La réforme de la domanialité de 1994 rapproche le statut du foncier portuaire français de celui des autres pays européens. Dans un contexte de globalisation de l'économie et de mise en concurrence des ports, le problème du statut de la propriété dans les ports français a souvent été mis en relief. Les règles trop figées relatives aux droits réels immobiliers sont en effet un frein à l'investissement et aux possibilités de financement (hypothèque, crédit-bail). Rappelons que le domaine portuaire fait partie du Domaine Public Maritime (DMP) fixé par l'Ordonnance Royale sur la Marine de Colbert en 1681. A ce titre, il est inclus au sein de la « domanialité publique » ce qui lui confère un statut d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité. Avant 1994, au regard de ce statut juridique il était impossible de constituer des droits réels sur le domaine public. La notion de droits réels recouvre la possibilité d'hypothéquer et le recours au crédit-bail. Le système de concession de service public qui existait avant 1994 ne présentait pas de garanties financières pour les investisseurs et pour les organismes bancaires. Le domaine public ne pouvait être grevé de droits réels ordinaires. Il était donc difficile pour les services bancaires de se contenter d'un système de concession de service public classique pour lequel ils ne disposaient que de garanties personnelles (caution) (Cf. villes portuaires place d'affaire) ; Le droit réel perçu est accordé pour une durée maximale de 70 ans et permet « à l'entrepreneur la réalisation et l'exploitation d'une installation sans mise initiale de fonds ». (Claude Prélorenzo, 1998).

La variable relative à la domanialité est apparemment celle qui diffère le moins puisque depuis la réforme de 1994 le régime français s'est rapproché de celui de ses voisins européens ; les thèses en faveur du poids de la présence de l'Etat au regard des relations entre acteurs urbains et acteurs portuaires et aux éventuels blocages lors de la reconversion de friches par exemple (Cf. Rappels introductifs) se voient donc, dans un tel contexte, renforcées.

### **1.1.2 Le manque d'autonomie vis-à-vis de l'Etat comme un des facteurs générateurs de dysfonctionnements, un argument en faveur des tendances d'évolution législative**

#### **1.1.2.1 La gestion centralisée comme élément perturbateur des relations ville-port**

Pour bon nombre de spécialistes des espaces urbano-portuaires la gestion étatique française des ports (autonomes et d'intérêt national) est le facteur majeur de constitution de « rapports de force territorialisés » (Thierry Baudouin, Michèle Collin, 1996). Ainsi l'apparition de friches portuaires (Cf. Rappels introductifs) est le révélateur d'une répartition institutionnelle arrêtée, « figée », donnant naissance à « de véritables positions de tranchées ». Ainsi une gestion qualifiée de « territoriale et hiérarchique [marquant] à la fois le rapport à l'espace et les relations qu'entretiennent [les acteurs] héritée de notre culture jacobine limiterait le dynamisme des ports français et le dialogue entre les acteurs de l'espace urbano-portuaire (Thierry Baudouin, Michèle Collin, 1992).

En effet, la diversité des régimes portuaires entre les pays de l'UE voire au sein même des pays découle moins, pour les juristes, du système de propriété dans les ports européens que du degré de décentralisation de l'entreprise publique portuaire (AIVP, 1998). Le nivellement juridique relatif aux régimes domaniaux en Europe (avec pour la France la réforme de la domanialité de 1994) tempère de manière palpable ces différences de gestion. Cette évolution laisse à penser que cette diversité naît donc, non pas de différences portées quant au régime de propriété, mais bien « de la marge d'autonomie dont [l'autorité en charge de l'espace portuaire] dispose par rapport à l'autorité étatique [...] » (AIVP, 1998).

Rappelons que l'Etat n'a pas toujours été engagé dans la politique portuaire. Le statut des ports autonomes a été créé en 1965 et seuls deux ports (Le Havre et Dunkerque) ont vu leur statut modifié dès 1920. En tous cas, à partir de l'après-guerre et jusqu'aux années 1970, le port est considéré comme une « machine de l'Etat » (AIVP, 2001). De même, bien que le statut de port autonome n'ait été créé qu'en 1965, cette conception du port en tant que « machine de l'Etat » n'est pas nouvelle puisque dès le XIX<sup>ème</sup> siècle Freycinet (alors Ministre des Travaux Publics) dit en 1878 : « le port de Dunkerque dépasse les limites de la ville, celle du département, il est une question française » (AIVP, 2001). Dans une telle conception, le rôle de l'Etat en matière portuaire se justifie pour des raisons techniques et économiques, mais également car il garantit le principe « d'intérêt général ».

La conception du port qui découle de cet intérêt de l'Etat est une conception « fonctionnaliste ». En effet, cette implication de l'Etat engendre nécessairement un « esprit territorial » mais surtout une hiérarchie. Dès lors, chaque acteur dispose d'un territoire relatif

à sa fonction et lui attribue un usage « monofonctionnel » (Thierry Baudouin, Michèle Collin, 1992). Bon nombre d'auteurs en soulignent les méfaits et fustigent une approche considérée comme trop jacobine (apparaissant notamment comme un frein dans la mise en concurrence des ports et donc limitant par là même leur efficacité économique).

**Les modes de gestion où l'échelon administratif le plus proche et / ou l'implication du secteur privé est forte sont souvent perçus comme des réponses au cloisonnement institutionnel et aux dysfonctionnements qui en découlent (Cf. Rappels introductifs). Au-delà des différents types de gestion, c'est l'autonomie des acteurs par rapport au gouvernement central qui est bien souvent mis en avant. De ces constats (dont l'objet de l'étude, rappelons-le n'est pas la remise en cause mais une réflexion sur les éventuelles conséquences sur le spatial d'évolutions législative) naît un double mouvement d'évolution législative : la régionalisation / transferts de compétence (France), et la privatisation (Grèce). On parlera de gestion concertée dans le cas de la régionalisation et de gestion commerciale dans le cas de la privatisation.**

#### **1.1.2.2 Les tendances d'évolution législative en réponse à la trop forte présence de l'Etat**

A l'échelon européen, deux tendances sont perceptibles : l'acheminement vers une gestion commerciale (privatisation) et celui vers une gestion concertée (régionalisation). Il ne s'agit pas de deux tendances opposées, mais plutôt de deux types de réponse pouvant être tout à fait complémentaires.

Les motifs invoqués à la nécessaire mise en place de réformes relatives à la gestion portuaire sont de plusieurs ordres (en plus des arguments relatifs au rôle du poids de l'Etat au sein de la gestion portuaire comme source de blocage dans le dialogue ville-port) et conditionnent les types de réponse législative.

#### ***L'émergence d'un contexte concurrentiel***

L'argument principal avancé est celui de la compétitivité économique. La concurrence entre les ports s'est accentuée depuis les années 1950-1960 (Cf. Rappels introductifs) du fait de la libéralisation des échanges et de l'amélioration des transports (mise en place de réseaux maillés de desserte routière et ferroviaire, par exemple). Cette concurrence suppose désormais une forte capacité de réaction de la part des places portuaires face au contexte international et d'adaptation à la demande.

Dans une telle dynamique, la gestion commerciale constitue une réponse aux pressions concurrentielles (ISEMAR, 1999). La gestion de type privé bénéficie d'une plus

grande souplesse, atout non négligeable face aux mutations du marché. Son adaptation à l'innovation est plus importante que celle d'une administration gérée par la puissance publique.

Cette dernière a cependant un rôle plein et entier à jouer dans la gestion portuaire, mais les modalités d'exercice de ce rôle tendent à évoluer, ce qui constitue un deuxième motif d'évolution législative.

### ***Le renforcement de l'échelon européen et le rôle croissant de la région***

Le rôle de la puissance publique dans la gestion portuaire tend à être redessiné. Mais son champ d'intervention concerne des éléments extérieurs aux ports (comme les dessertes routière par exemple). Son influence au niveau local se réduit puisqu'une gestion par les acteurs locaux est jugée comme économiquement plus adaptée car elle induit la recherche d'une plus grande proximité avec le client.

Avec l'émergence du contexte européen, la région est considérée comme l'échelon décisionnel le plus adapté. L'Etat a donc dès lors un rôle de « régulateur » au niveau national. Il constitue un maillon intermédiaire entre le niveau local et les exigences internationales. C'est pourquoi certains ports (hanséatiques) dotés d'une gestion communale mettent en place de nouveaux partenariats avec l'Etat (les ports belges se sont ralliés à une « charte de coopération » au niveau national).

On assiste alors en Europe à un double mouvement de privatisation / décentralisation. Le mouvement de décentralisation témoigne d'une volonté de refonte des compétences de chacun en matière de gestion portuaire. Cette refonte peut également être l'occasion pour certains ports de redonner un rôle à l'Etat. Il s'agit en fait de repenser les relations national / local. Le tableau ci-dessous synthétise ces diverses tendances.

**LA DOUBLE TENDANCE EVOLUTIVE RELATIVE A LA GESTION PORTUAIRE EN EUROPE\***

Type d'exercice de l'autorité portuaire	Vers une gestion commerciale	Vers une gestion concertée
Type anglo-saxon	Libéralisation économique et sociale / privatisation encouragée	Communauté d'intérêts Entreprises / puissance publique
Type hanséatique	Accroissement de l'autonomie de gestion (Anvers, Rotterdam, Allemagne)	Recherche du soutien de l'Etat (du local au national) (Anvers, Rotterdam, Allemagne)
Type latin	Nouvelle répartition des fonctions : association autorité portuaire et entreprises commerciales fortes (Italie, Espagne) Grèce, privatisation	Processus de décentralisation (du national au local) (Espagne, Italie) France : loi de Démocratie de proximité

\*ISEMAR, synthèse n°13 « évolution de la gestion et de l'organisation des ports », 1999

L'analyse du cadre juridique relatif au système foncier portuaire qui écarte le problème de la domanialité ou qui tempère son rôle dans les blocages lors de l'aménagement des espaces urbano-portuaires est en faveur des tendances législatives évoquées ci-dessus. Toutefois, il convient également de considérer deux autres éléments constitutifs de la gestion portuaire : les modalités d'exercice de l'autorité portuaire et les modes de gestion en eux-mêmes.

## 1.2 Une relation degré de décentralisation / type de gestion portuaire à nuancer

### 1.2.1 Constats par ensembles géographiques : des différences relatives à l'exercice de l'autorité portuaire

Au niveau européen de fortes divergences existent en ce qui concerne la gestion des ports maritimes entre les pays du nord et ceux du sud (Rapport du Sénat, 1998).

On peut ainsi dégager trois types de gestion portuaire (ISEMAR, 1999) : le type anglo-saxon, où une très large place est faite à la privatisation, le type hanséatique où l'autorité portuaire est bien souvent confiée aux municipalités, et le type latin où la présence de l'Etat dans la gestion portuaire reste très forte. Deux grandes tendances se dégagent à l'échelle européenne : une Europe du nord (type anglo-saxon et hanséatique) où le régime d'administration des ports n'est pas uniforme et une Europe du sud où le régime

d'administration est régi par une loi. La France et la Grèce appartiennent à cette « catégorie ». L'autorité portuaire peut également être exercée par un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. En France les sept ports les plus importants sont administrés et gérés par ce type d'établissements. La France et la Grèce ont également confié aux départements la gestion de certains ports considérés comme d'importance secondaire.

#### 1.2.1.1 Le modèle anglo-saxon

Au Royaume-Uni, les ports sont majoritairement gérés par des sociétés de droit privé ou des trusts<sup>5</sup>. Quelques uns sont placés sous la responsabilité de collectivités locales. Mais depuis la vague de privatisation des années 1980, l'Etat par l'intermédiaire du British Waterways Board ne contrôle plus que certains petits ports et certains quais. Le gouvernement conservateur a favorisé la mise en concurrence des ports. Ces derniers devaient fonctionner comme des entreprises privées et à ce titre ne bénéficient pas d'aides publiques. Bon nombre de ports gérés par des trusts ont été privatisés avant le changement de gouvernement.

#### 1.2.1.2 Le modèle hanséatique

Tout comme en Grande-Bretagne, le régime d'administration des ports hanséatiques n'est pas uniforme. Les communes jouent un rôle essentiel dans l'administration des ports maritimes. Aux Pays-Bas, la très grande majorité des ports est gérée par les communes, soit directement par l'administration municipale, soit par un organisme sans personnalité juridique. En Belgique, les ports d'Anvers, de Gand et d'Ostende sont gérés par les communes. Le port de Zeebrugge est, quant à lui, géré par une société de droit privé où la région et la ville détiennent 65 % et 31 % des parts. En Allemagne, là encore, la plupart des ports sont administrés par les Länder et/ou les communes.

#### 1.2.1.3 Le modèle latin

Les principaux ports espagnols et italiens relèvent d'un régime uniforme. En Espagne, la loi du 25 novembre 1992 a créé un régime juridique unique applicable aux principaux ports. Ainsi, les ports dits « de l'Etat » sont placés sous l'autorité d'un

---

<sup>5</sup> On compte environ une centaine de ports dotés de ce type d'autorité portuaire. Il s'agit d'établissements indépendants. Le port est alors géré pour le compte du propriétaire (la collectivité locale). Ces ports bénéficient de la même indépendance de gestion qu'un port privé.



établissement public disposant de la personnalité morale et de ressources propres. Cet établissement est placé sous le contrôle d'un établissement public national qui nomme les membres du conseil d'administration. La même tendance est perceptible en Italie où la loi du 28 janvier 1994 place l'administration des 18 ports les plus importants à des autorités portuaires, personnes morales de droit public, dotées de l'autonomie financière et placées sous le contrôle du ministère des transports.

**Globalement, les contrastes relatifs à la gestion portuaire reflètent les divergences des systèmes institutionnels. Dans les pays où la région est dotée d'un certain degré d'autonomie par rapport à l'autorité centrale, la gestion portuaire s'exerce via les collectivités locales. Au contraire, dans les pays où la centralisation est traditionnellement très marquée, les ports tendent à rester sous l'autorité de l'Etat de façon directe ou indirecte dans le cas d'une gestion exercée par des établissements publics. La France et la Grèce s'inscrivent toutes deux au sein de ce modèle.**

#### 1.2.1.4 Applications pour la France et la Grèce

En France et en Grèce, l'exercice de l'autorité portuaire présente de fortes similitudes. En effet, toutes deux disposent de deux niveaux de gestion. Ainsi, certains ports relèvent de la compétence de l'Etat alors que d'autres ont vu leur gestion confiée aux Départements lors des lois de décentralisation (1982-1983 pour la France et 1986 pour la Grèce). Une dissemblance est à noter puisqu'en France les ports relevant de la compétence de l'Etat se subdivisent en deux catégories : les ports autonomes et les ports d'intérêt national (PIN). Ainsi, en France, trois catégories de port existent :

- ✓ Les ports autonomes : il s'agit d'établissements publics dotés d'une personnalité civile et d'une autonomie financière. Ils ont été créés par la loi d'autonomie de 1965 ; Ils sont considérés comme une administration déconcentrée, dotée de la personnalité morale et financière, chargé de gérer le Domaine Public Maritime et le Zones Industrielles Portuaires. Ils sont placés sous la tutelle du ministre en charge des ports et de la navigation maritime. Ils sont soumis au contrôle économique et financier de l'Etat. Leur gestion se réalise par le biais d'un Conseil d'Administration. Ils sont au nombre de sept.
- ✓ Les ports d'intérêt national ou les ports contigus aux ports militaires (sur critère d'importance de trafic). Ils font partie de la propriété de l'Etat. Ils sont au nombre de 23. Leur gestion administrative est menée par un directeur et un conseil portuaire

placé sous l'autorité du Préfet de Département. Les infrastructures sont gérées par un service de l'Etat (DDE), et les superstructures font l'objet de concessions en faveur des CCI. Le port de commerce La Rochelle la Pallice appartient à cette catégorie.

- ✓ Les ports relevant de la compétence des collectivités territoriales (institués par les lois de décentralisation). Cette troisième catégorie rassemble à la fois les ports maritimes de commerce et de pêche qui ne sont pas classés en tant que PIN (au nombre de 304 ils sont confiés au Département), et les ports mixtes comportant des installations de plaisance ou les ports exclusivement dédiés à la plaisance (au nombre de 230, leur gestion est attribuée aux EPCI ou aux communes concernées).

La Grèce ne dispose pas de structure équivalente aux ports d'intérêt national. Les deux pays ont cependant mis en place des modalités d'exercice de l'autorité portuaire quasi équivalentes, ce qu'illustre le tableau ci-dessous :

FRANCE		GRECE
Ports placés sous l'autorité de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sept ports autonomes maritimes (Dunkerque, Rouen, Le Havre, Nantes-Saint-Nazaire, Marseille-Fos, Bordeaux, La Guadeloupe)</li> <li>Il s'agit de personnes morales de droit public placées sous la tutelle du ministère en charge des ports et de la navigation maritime.</li> <li>• 23 PIN, placés sous l'autorité du Département.</li> <li>Ports non autonomes relevant des compétences de l'Etat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 ports dotés du statut de personne morale de droit public placés sous l'autorité du ministère de la Marine Marchande (Alexandroupolis, Volos, Eleusis, Héraklion, Igoumenitsa, Cavalla, Patras, Raffina, Laurion, Corfou)</li> </ul>
Ports dans la gestion a été confiée aux autorités locales	304 ports relèvent de la compétence des Départements, 230 des communes et EPCI.	La gestion de ports considérés comme secondaires a été confiée aux Départements.

Les deux pays sont donc dotés d'une forte présence étatique dans l'exercice de l'autorité portuaire. Ce caractère commun est flagrant si l'on compare le statut du port autonome français et celui du port grec relevant de la compétence de l'Etat qui constituent tous deux des administrations déconcentrées. La comparaison est aussi valable pour le port d'intérêt national qui est directement dépendant de l'autorité de l'Etat. Tout investissement y relève en effet de l'autorisation de l'Etat et de sa gestion.

Le degré de décentralisation a un impact direct évident sur les modalités d'exercice de l'autorité portuaire. Toutefois, si l'on veut parler de la gestion portuaire dans sa globalité, il faut alors se pencher sur les « types de gestion », et là les conclusions sont un peu divergentes.

### 1.2.2 Trois types de gestion portuaire

A cette grande divergence de nature de l'autorité portuaire vient se greffer une différenciation au niveau de la gestion portuaire en elle-même. Ainsi trois grandes tendances sont perceptibles : la gestion publique, la gestion privée et la gestion concertée.

#### 1.2.2.1 La gestion publique

La gestion publique peut s'exercer par une institution nationale (l'Etat), ou des institutions des échelons administratifs locaux (province, région, commune). Dans le cas d'une gestion publique centralisée, l'autorité de tutelle fixe les grandes orientations, les choix d'investissement, voire la politique tarifaire. Dans le cas d'une gestion décentralisée, une politique globale est définie au niveau national, mais la participation du port à l'échelon local est plus forte.

#### 1.2.2.2 La gestion privée

Dans le cas d'une gestion privée, le port est la propriété majoritaire de capitaux privés. Certains ports peuvent être cotés en bourse. Toutefois, les ports exclusivement privés sont rares (Grande-Bretagne, Chili). La frontière entre public / privé est dans certains cas bien difficile à fixer : certaines entreprises commerciales sont régulées par des règles de gestion privée mais disposent de capitaux publics (Hambourg, exemple des opérateurs de terminaux portuaires). De plus, la gestion portuaire peut obéir à des montages relativement complexes associant des partenaires publics et privés. Ainsi, l'autorité portuaire ne peut exercer dans certains cas qu'un rôle de maintien de l'ordre public. Elle délègue ses fonctions

de financement, de construction et de gestion des infrastructures à une Société d'Economie Mixte. Des opérateurs privés peuvent quant à eux exploiter les terminaux.

### **1.2.2.3 La gestion commerciale**

Elle se situe à la jonction des deux premiers types de gestion. Elle a pour objectif de privilégier une approche pragmatique, proche du client. De fait, elle s'appuie sur un partenariat public / privé qui peut revêtir différentes formes au regard des systèmes de concession du foncier portuaire. Le concept de gestion commerciale vient de la notion anglo-saxonne de « commercialisation ». Elle implique qu'un port (établissement public ou privé) adapte ses principes de gestion aux contraintes du marché.

**La frontière entre gestion publique et gestion privée reste perméable. La corrélation entre poids de l'Etat et gestion portuaire est donc ici à nuancer puisque des partenariat public / privé restent tout à fait possible.**

**Le mode d'exercice de l'autorité portuaire, les types de gestion et le statut foncier des terrains en zone portuaire ne sont pas uniformes en Europe. Le rôle du degré de décentralisation est souvent mis en avant pour expliquer les types de gestion et les blocages qui peuvent survenir dans les relations entre acteurs urbains et acteurs portuaires mais également en termes d'efficacité économique, d'où l'émergence d'évolutions législatives.**

**Comme il a été vu précédemment, la France et la Grèce appartiennent à la même catégorie dans le mode d'exercice de l'autorité portuaire. Des originalités existent cependant. En effet, le port d'intérêt national français bénéficie d'une plus grande marge de manœuvre par rapport à l'autorité centrale, puisqu'il est, par le système de la concession, territorialisé. Le système de concession appliqué en France permet également d'associer plus facilement le secteur privé à l'exploitation du port. Cependant les modes de gestion restent somme toute relativement similaires. Dans la majorité des écrits consacrés aux relations entre la ville et le port, les auteurs mettent bien souvent en avant une corrélation entre degré de décentralisation / mode de gestion portuaire / dialogue ville-port. Cette corrélation tient souvent lieu de lien de causalité. La comparaison établie ici entre la France et la Grèce n'a pas pour objectif de nier cette corrélation mais de la nuancer dans la mesure où deux pays présentant des modes de gestion portuaires proches peuvent s'inscrire dans des stades différents de décentralisation.**

## 1.3 Comparaison des systèmes institutionnels grec et français

*Afin d'évaluer à quel stade de décentralisation se situe la Grèce par rapport à la France en gardant à l'esprit l'objectif d'essayer de mesurer l'impact de cette variable sur les relations des acteurs et le traitement des espace urbano-portuaires, il convient de faire un détour et de décrire la situation institutionnelle grecque actuelle et ses évolutions.*

Le système institutionnel grec et ses conséquences sur les politiques d'aménagement et les modes de planification présentent de très fortes similitudes avec la situation française précédant les lois de décentralisation de 1982-1983.

Après être restée pendant quatre siècles sous l'égide de l'empire Ottoman et par voie de conséquence sous son d'organisation sociopolitique, la Grèce fait place à un nouvel Etat régi par un système plus occidental.

Dès sa création et jusqu'à son adhésion à l'Union Européenne, la Grèce revêt la forme d'un Etat à gestion très centralisée, fondée par un corps de fonctionnaires « opérant à partir des ministères du centre » (laboratoire Espace Rural de l'université de Thessalie, 2002). Cette tradition de gestion centralisée reste perceptible aujourd'hui et révèle des « échos » avec le système institutionnel français. La Grèce a en effet calqué bon nombre de ses lois actuelles sur le modèle français (38th International Planning Congress, 2002).

### 1.3.1 Etat des lieux des répartitions des compétences entre échelon local et échelon national

L'administration de l'Etat repose sur le principe de la déconcentration. Les services centraux coordonnent et supervisent les organismes régionaux, alors que ces derniers ont un contrôle plus effectif au niveau de leur région respective. Ils appliquent les politiques nationales et européennes dans le cadre de leur compétence géographique.

#### 1.3.1.1 Le rôle de l'échelon national : supervision et coordination

Les échelons locaux se doivent d'appliquer les politiques gouvernementales élaborées par plusieurs ministères compétents en matière d'aménagement. Le ministère le plus en lien avec l'aménagement du territoire est le « ministère de l'environnement, de la planification et des travaux publics » (YPEHODE). Il est en charge :

- ✓ de la planification environnementale,
- ✓ de la lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores,
- ✓ de l'aménagement régional,

- ✓ de l'aménagement urbain,
- ✓ de la politique du logement.

Toutefois, d'autres ministères jouent un rôle primordial au niveau de l'aménagement :

- ✓ le ministère de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation apporte un soutien technique aux échelons locaux, porte un regard sur les plans de développement et assiste les collectivités locales dans la promotion de leurs actions.
- ✓ Le Ministère de l'Economie et des Finances supervise le travail du Centre de Planification et de Recherche Economique qui prépare les plans de développement quinquennaux, les plans de développement régionaux et autres études plus locales.
- ✓ Le Ministère de la Marine Marchande est en charge du plan national relatif au développement portuaire, il élabore les plans de développement portuaire, il délimite les zones portuaires et fixe la localisation des différentes activités au sein de ces zones (le rôle de ce Ministère fera l'objet d'un développement dans la deuxième partie).

L'échelon national est l'échelon déterminant pour la politique d'aménagement nationale et locale. L'Etat central a un pouvoir très étendu en Grèce et notamment au niveau de la politique régionale. En effet, les décisions finales reviennent au ministère de YPEHODE (Cf. annexe I), qui peut initier, approuver ou bloquer n'importe quel projet. Les politiques sectorielles (relatives au transport, au tourisme,...) ou touchant à l'aménagement sont bien évidemment décidées à l'échelon ministériel. Des administrations décentralisées sont également cependant présentes.

#### 1.3.1.2 Deux types d'institutions au niveau local : décentralisé et déconcentré

L'administration infranationale grecque se décompose comme pour le cas français en organismes déconcentrés du gouvernement central (régions) et en entités locales auto-administrées (organismoi topikis aftodioikisis) (OCDE, 1997), elles-mêmes divisées en premier et second niveau (préfectures / municipalités, communes).

La région (dioikitikes periferieies) est un échelon déconcentré du gouvernement central. A sa tête est placé un secrétaire général (Genikes Grammateies Perifeiron), nommé par le gouvernement. Il a pour fonction de représenter l'autorité centrale au niveau local et

garantir l'application de ses politiques. Il l'assiste dans l'élaboration des politiques d'aménagement régional.

Un Conseil Régional constitué du secrétaire général, des représentants des préfectures, des municipalités et des chambres consulaires agit surtout en tant que relais pour l'administration centrale (il collecte de l'information afin d'assister le ministère dans la production de documents de planification par exemple). Ainsi, on considère que l'administration régionale fait partie du Gouvernement.

Enfin, le département existe également en tant qu'administration centrale déconcentrée. A sa tête est placé un secrétaire général nommé.

La Grèce est également pourvue de collectivités locales dont les représentants sont élus. Elles se subdivisent en deux catégories :

- ✓ les instances locales de premier degré,
- ✓ les instances locales de second degré.

Les instances locales de second degré sont les préfectures (nomos). Le préfet dispose de pouvoir délégué et d'un droit de regard sur l'équivalent des POS / PLU (schedio poleos). Ses pouvoirs sont en réalité délégués de plusieurs ministères. En ce qui concerne l'aménagement il s'agit des ministères des Finances, de l'Agriculture, de l'Industrie, de la Marine Marchande. Ce dernier a par exemple désigné les préfectures en tant qu'autorité compétente pour la délimitation des zones au sein des espaces portuaires à usage public (hors terrains appartenant aux autorités portuaires).

Les instances locales de premier degré sont constituées des municipalités (dimos) et des communes (koinotita)<sup>6</sup>. Elles sont responsables de la mise en place des projets de travaux publics. Leur avis lors de la constitution des documents d'urbanisme et de planification reste cependant consultatif.

---

<sup>6</sup> Le critère de différenciation est le nombre d'habitants : plus de 1 500 pour la municipalité et moins de 1 500 pour la commune.

Unité DECENTREE	<p>13 <b>régions</b> créées par les lois de décentralisation de 1986 Représentants nommés</p> <p>54 services administratifs régionaux sous la responsabilité d'un secrétaire général nommé (<b>niveau départemental</b>)</p>
Unités DECENTRALISEES	<p><b>Instances locales de second degré</b></p> <p>51 <b>préfectures auto-administrées</b> Représentants élus depuis 1994-1995</p>
	<p><b>Instances locales de premier degré</b></p> <p>1 033 <b>municipalités et communes</b> renforcement de leurs pouvoirs pendant les années 1980-1990 Représentants élus</p>

Tableau synthétique de la répartition institutionnelle grecque à l'échelon local

Des différences avec le système français sont donc remarquables puisque, en Grèce, le gouvernement central est beaucoup plus impliqué dans la gestion des échelons locaux. De plus, la région ne constitue pas une collectivité locale. Les préfectures et les régions mettent en place la politique gouvernementale plus que la leur. Elles ne disposent pas en réalité de marge de manœuvre suffisante dans l'utilisation des fonds qui leur sont alloués. Les municipalités quant à elles disposent de cette marge de manœuvre juridique mais n'ont de toutes façons pas les ressources financières nécessaires pour mettre en place par elles-mêmes de telles politiques. Le pouvoir de décision semble ainsi rester aux mains du pouvoir central. Le développement économique et la planification de l'occupation des sols relèvent essentiellement de la responsabilité des ministères centraux ou de leur agence régionale, et seules les décisions d'investissement ou les amendements aux plans les moins importants sont déterminés de façon indépendante.

Les évolutions législatives du début des années 1980 laissaient pourtant à penser que le processus de décentralisation alors enclenché aurait une plus large portée.



### **1.3.2 Des évolutions législatives qui auraient dû engendrer un rôle plus important de l'échelon local**

#### **1.3.2.1 Evolutions législatives en matière de décentralisation**

L'évolution législative relative à l'aménagement du territoire en Grèce s'est faite par le biais de lois instituant la décentralisation. En effet, comme nous l'avons vu précédemment, la Grèce est un pays traditionnellement centralisé comme la France. Des avancées en termes de décentralisation ont cependant été réalisées, même si celles-ci sont parfois jugées comme incomplètes. Les années 1980 marquent en Grèce l'ascension du local (Iphigénie Gheskou, 1998). Ainsi, la décentralisation a été l'un des chevaux de bataille du parti socialiste lors de sa campagne électorale. Le développement endogène a été alors réellement glorifié, entraînant la mise en place de moyens législatifs, organisationnels et financiers dans le but de renforcer le rôle de l'échelon local.

Depuis les années 1980 de grandes étapes ont été franchies en matière de décentralisation. Toutefois la réforme de la décentralisation était freinée par le problème du morcellement administratif. C'est pourquoi, des tentatives de restructuration ont été mise en place. La première avec la loi 1416 de 1984 a créé les « Associations de Développement », les « Entreprises Communales » et les « Sociétés de Développement ». La loi 1622 de 1986 divise le pays en « régions géographiques », « prévoyant des incitations pour la fusion de leurs communes en une seule ». Les résultats sont jugés comme assez faibles, car les incitations financières étaient trop limitées et ne motivaient pas les collectivités locales. La loi 2218 de 1994 a créé les « Conseils de Région », imposant le travail partenarial entre les communes, sur des sujets comme la planification, la programmation des investissements publics, la gestion des fonds européens.

Au vu des résultats jugés comme décevants, le gouvernement a lancé en février 1997 « un projet de fusion obligatoire des communes » (Ioannis Kapodistrias). Le nombre de communes et de municipalités est ainsi passé de 5 318 à 1 033.

Depuis 1986 et la Loi d'Orientation sur la Planification Démocratique, la Grèce se divise en 51 départements et en 13 régions. Mais jusqu'à la loi du 13 juin 1994 relative à la restructuration de l'administration infrarégionale, ces deux entités administratives relevaient d'unités déconcentrées de l'Etat, la commune étant la seule instance de pouvoir décentralisé. La loi de 1986 introduit donc la création d'une assemblée élue au niveau du département. Elle prévoyait également un renforcement des compétences de la région.

La loi du 13 juin 1994 institue la Collectivité Départementale, ce qui témoigne d'un niveau de décentralisation plus poussé. L'objectif de cette réforme était en premier lieu de créer un niveau d'administration régionale jouant un rôle important en matière de planification et de développement économique, mais également de remplacer l'administration préfectorale traditionnelle, nommée par le gouvernement, par un second « niveau » élu, auto-administré. Cette réforme avait été annoncée dès le début des années 1980. Il s'agissait alors de « moderniser l'administration publique dans les régions, de renforcer la planification du développement et d'améliorer la coopération avec l'administration locale ». Le but visé était également de « faire participer plus efficacement les autorités locales élues à la vie politique et au développement économique, de fournir des services de meilleure qualité ». (Iphigénie Gheskou, 1998)

1986 :	Loi d'Orientation sur la Planification Démocratique
1986 :	Loi 1622
13 juin 1994 :	Restructuration de l'administration infrarégionale
1994 :	Loi 2218
Février	Fusion des communes
1997 :	

Synthèse chronologique de la mise en place du cadre institutionnel actuel

### 1.3.2.2 Des reculs qui témoignent du maintien du rôle de l'Etat

La Loi d'Orientation sur la Planification Démocratique devait instituer une assemblée élue au niveau du département, « donnant ainsi naissance à une institution qu'avait ardemment revendiquée les acteurs locaux ». (Iphigénie Gheskou, 1998) Toutefois, trois mois après le vote de la dite loi, une nouvelle loi confère au Directeur Régional les pouvoirs qui devaient revenir à la Collectivité Départementale, limitant par la même le processus de décentralisation. Suite aux pressions des élus locaux, le gouvernement supprima le poste de Directeur Régional mais renforça dans le même temps le pouvoir accordé aux régions qui ne sont pas, rappelons-le des collectivités locales.

L'Etat central joue encore le rôle dominant souvent au travers de l'échelon régional. Ce dernier peut en effet participer à la politique de planification et de développement, sous réserve bien évidemment de l'approbation des ministères concernés.

**Malgré la mise en place d'instances locales auto-administrées, les ministères définissent la plupart des politiques régionales et leurs modalités d'application. Le rôle clef de la coordination reste réservé aux ministres du gouvernement central. Quelles sont les répercussions de ce système sur la constitution des différents documents d'urbanisme ?**

### **1.3.3 Conséquences sur les politiques d'aménagement et les modes de planification**

Au regard de la planification en Grèce, trois niveaux sont à appréhender : national régional, local. Les deux premiers relèvent exclusivement de la compétence de l'autorité centrale.

#### **1.3.3.1 A l'échelon national**

La loi 2 742 de 1999 redéfinit le « plan national territorial ». Celui-ci précise les grandes orientations d'aménagement. Il se décline en plans sectoriels (etniko chorotaxiko schedio). Ces différents plans relèvent de la responsabilité du YPEHODE. Le contenu du plan national est relativement précis : pour les grandes agglomérations par exemple, il peut définir jusqu'à la structure urbaine. Ces plans se déclinent à l'échelon régional.

#### **1.3.3.2 A l'échelon régional**

Ce sont les plans territoriaux régionaux (chorotaxiko schedio) qui définissent la politique d'aménagement à l'échelon régional. Ils sont élaborés conjointement entre le YPEHODE et les régions. Ils doivent suivre les directives du plan national et les adapter au contexte régional.

#### **1.3.3.3 A l'échelon local**

Deux types de document de planification se détachent au niveau local : le plan général d'urbanisme (geniko poleodomio schedio) et le plan urbain (schedio poleos)<sup>7</sup>.

Le plan général d'urbanisme est quasiment l'équivalent du Schéma Directeur ou du Schéma de COhérence Territoriale. Il couvre l'ensemble du territoire d'une municipalité ou d'une commune. Il définit les lignes directrices du développement urbain. Il convient de noter

---

<sup>7</sup> Athènes et Thessalonique bénéficient d'un Master Plan (rythmistiko schedio) élaboré au niveau national.

que son approbation relève strictement de la compétence du YPEHODE (Cf. annexe I). Les acteurs locaux ne formulent que des avis (dans certains cas cette compétence peut être déléguée aux préfets ou aux autorités locales).

Le plan urbain intervient à une échelle plus réduite. On peut le considérer comme l'équivalent des Plans d'Occupation des Sols / Plans Locaux d'Urbanisme. Le terme « plan urbain » regroupe une variété de plans applicables à une plus petite échelle que la plan général d'urbanisme. Il détermine les règles d'urbanisme (alignement des rues et des bâtiments) et le zonage.

Son approbation finale revient au YPEHODE (Cf. annexe I) et fait l'objet d'un décret présidentiel. De même, ces différents plan sont élaborés généralement par des consultants privés inscrits sur un registre du YPEHODE. De plus, la plupart d'entre eux font partie de la « chambre technique de Grèce » (Techniko Epimelitirio Ellados), condition nécessaire pour pouvoir prétendre à l'élaboration et au suivi de projets de l'Etat.

Dans le cas d'un plan urbain situé en zone littorale, son élaboration se fait directement par le biais du YPEHODE (c'est donc le cas pour Volos).



## SYNTHESE PREMIERE PARTIE

L'analyse de la gestion portuaire a eu une double finalité. Elle a permis tout d'abord d'exposer les arguments du manque d'autonomie des acteurs de la place portuaire vis-à-vis de l'Etat comme facteur de blocage (analyse de la domanialité). Plus globalement, elle a permis de statuer sur la corrélation entre degré de décentralisation et type de gestion portuaire.

Ainsi, à la comparaison internationale des différents systèmes, il apparaît nettement que cette corrélation entre degré de décentralisation et type de gestion portuaire existe même si elle doit être tempérée dans la mesure où plusieurs facteurs sont à prendre en compte : modalité d'exercice de l'autorité portuaire, type de gestion, possibilité de concession. Ainsi, un Etat présentant une gestion fortement centralisée peut permettre des systèmes de concession et par là même associer le secteur privé. C'est le cas en France. Dès lors, une gestion centralisée n'induit pas forcément une exclusion complète du système privé par exemple. Le cadre juridique français n'est sans doute pas véritablement moins souple que celui de ses voisins européens (ce qui sera développé en troisième partie).

Les différences entre ports anglo-saxons, ports hanséatiques et ports latins sont donc à ce niveau perceptibles mais ces trois catégories ne sont pas diamétralement opposées. De plus cette corrélation qui peut être tout à fait mise en avant lorsque l'on compare des pays à la culture et à la tradition décentralisatrice différente s'estompe lorsque l'on compare des pays présentant une tradition en matière de décentralisation commune mais à des stades d'évolution différents. Ainsi, le système institutionnel français bien qu'encore très fortement centralisé représente un stade de décentralisation plus avancé que celui de la Grèce. Or, les divergences dans les modes de gestion portuaire entre les deux pays, bien que présentes, ne constituent pas des écarts flagrants. Ainsi, le rapport entre décentralisation et mode de gestion est à nuancer.

Il convient maintenant de s'interroger sur le point suivant : ces différences de niveau de décentralisation qui impliquent des options parfois divergentes en termes de gestion portuaire ont-elles des conséquences sur les modalités de traitement des interfaces entre la ville et le port et sur l'espace urbano-portuaire en général ? Sont-elles à l'origine de différences au regard des relations entre les acteurs de l'espace urbano-portuaire ?

### **III/ IMPACT DES DIFFERENCES DE DEGRE DE DECENTRALISATION SUR LE DECOUPLAGE VILLE / PORT : ANALYSE DES CAS DE LA ROCHELLE ET VOLOS**

*L'objet de cette partie est de tenter d'évaluer si concrètement les différents degrés de décentralisation (présentés lors de la première partie) des pays de nos deux cas d'étude influent directement les relations ville-port et les modalités de traitement des espaces urbano-portuaires qu'elles impliquent. Il s'agit d'estimer si l'analyse institutionnelle s'appuyant pour une bonne part sur l'évaluation du rôle du poids de l'Etat est bien la plus pertinente ou si, au regard des réalités du terrain, d'autres facteurs rentrent en compte.*

*Nos deux cas d'étude sont révélateur du phénomène de découplage ville-port présenté précédemment, à la fois dans les manifestations spatiales (La Rochelle) que dans la situation de « blocage » au sein de laquelle les acteurs se trouvent impliqués (Volos).*

*L'analyse ici se réalise selon une double échelle : la comparaison entre nos deux cas d'étude a pour objectif d'évaluer le rôle de la variable de la présence étatique dans la difficulté à résorber le phénomène de découplage ville-port, et donc d'amorcer une analyse prospective sur l'impact d'un transfert de gestion. Pour ce faire, la comparaison France / Grèce permet d'évaluer le jeu des acteurs à deux temps de décentralisation différents (T1 et T2), exposés précédemment et dans des places portuaires où la présence de l'Etat n'a pas tout à fait la même implication (même si la gestion présente de fortes similitudes, le port grec est directement placé sous l'égide du ministère de la Marine Marchande). La comparaison garde pour objectif d'amorcer des pistes de réflexion pour un éventuel temps T3, que seraient nos deux évolutions législatives relatives à la réduction du rôle de l'Etat. Mais l'analyse se réalise également au sein de chaque exemple, avec la volonté à chaque fois d'essayer d'isoler la variable « poids de l'Etat ».*

#### **2.1 Rappels méthodologiques**

Avant toute restitution d'un travail de terrain, il convient d'en souligner les limites. Deux limites majeures sont ici à apporter. En premier lieu, le nombre de terrains choisis ; deux exemples ne sauraient être généralisables, même si ils présentent des divergences permettant d'étendre la réflexion à d'autres cas (au niveau du statut portuaire, du degré de décentralisation bien entendu, et des manifestations spatiales des problèmes de relation ville-port). Une recherche de complémentarité partielle est donc ici introduite par le choix des

deux cas d'étude ; on peut parler dans une certaine mesure de « cas-polaires ». Nos deux espaces aux franges de la ville et du port rencontrent des difficultés de gestion :

- ✓ à Volos, il s'agit de l'étude d'un espace que se disputent les acteurs urbains et les acteurs portuaires
- ✓ à La Rochelle, il s'agit d'un espace au contraire plutôt délaissé par les différents acteurs, et dont personne ne se sent plus ou moins responsable.

La seconde limite tient lieu dans la méthode comparative en elle-même. En effet, la comparaison ne peut s'établir termes à termes du fait d'une collecte de données qui reste partielle, on ne dispose pas tout à fait des mêmes éléments de comparaison pour les deux pays. Pour la Grèce par exemple, la collecte des données s'est faite oralement, par l'intermédiaire des entretiens avec les différents acteurs. Il convient alors de prendre du recul par rapport à ces informations ; on ne dispose pas toujours des clefs de lecture suffisantes pour décrypter la portée de certains propos face à un contexte étranger.

Pour La Rochelle ces mêmes entretiens ont été réalisés (Cf. annexe II), mais sont complétés par l'analyse de divers études et documents de planification. Les entretiens constituent de manière générale de l'information un peu subjective, mais la prise en compte de l'opinion des acteurs est indispensable pour identifier une cohérence ou d'éventuels blocages nuisant à l'efficacité d'une action.

Le travail de terrain qui illustre cette partie a fait l'objet d'une élaboration méthodologique. Globalement, on essaiera de passer ces deux exemples au crible d'une évaluation analytique, c'est-à-dire estimer le processus à l'œuvre dans la réalisation d'une action ou d'une politique. La comparaison n'est pas établie termes à termes mais dispose d'une philosophie générale. Ainsi, dans les deux cas il s'agissait de définir en premier lieu un terrain d'étude où peuvent s'exercer les relations ville-port. A La Rochelle nous retiendrons le boulevard Emile Delmas et à Volos, l'ensemble du waterfront. Une fois le terrain d'étude sélectionné, il convient de se pencher sur un « dispositif » c'est-à-dire le cadre juridique et relationnel dans lequel va se mettre en place ce « jeu » des acteurs urbains et portuaires. Les deux terrains ont fait l'objet d'entretiens au près des acteurs concernés. Ainsi dans le cas de La Rochelle ont été consulté les acteurs suivants :

- ✓ le directeur du port de commerce de la Pallice ; son point de vue est représentatif des acteurs portuaires
- ✓ un ingénieur du service maritime de la DDE, représentant de l'Etat
- ✓ un élu en charge du quartier la Pallice et un représentant de la Communauté d'Agglomération qui donnent à voir le point de vue des acteurs urbains.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Des acteurs du Conseil Régional ont également été consultés par le biais d'entretiens



La comparaison peut encore s'effectuer termes à termes dans la mesure où à Volos, des entretiens au près du même « type » d'acteurs ont pu être réalisés, au port et à la municipalité. Il n'a cependant pas été possible d'interroger des représentants d'autres échelons administratifs (Région ou Département).

Ces différents entretiens avaient pour objectif d'appréhender d'une façon globale les relations entre la ville et le port sur le secteur choisi mais également de collecter de l'information sur le processus de mise en place du dispositif. C'est ici que les approches méthodologiques divergent dans la mesure où il n'a pas été possible de disposer pour la Grèce de beaucoup de sources écrites. Dès lors, les relations ville-port ont été appréhendées d'une façon plus générale que pour La Rochelle.

Les résultats de la collecte de données ont donc conditionné les choix méthodologiques. La comparaison ne pouvant s'effectuer termes à termes, il convient de dégager de grandes thématiques. L'objectif ici est donc, non pas de produire une évaluation quantitative à partir d'objectifs énoncés par les acteurs au préalable, mais de décrire et d'analyser les dispositifs d'action. Les grandes thématiques retenues pour l'analyse de terrain sont au nombre de quatre :

- ✓ la présentation des espaces où se manifestent les relations entre acteurs urbains et acteurs portuaires, l'explication des manifestations spatiales qui peuvent engendrer une prise de conscience chez les acteurs et la mise en place de processus,
- ✓ la présentation des divers projets ou documents de planification mis en place sur ces espaces,
- ✓ la mise en place et le suivi : blocages et / ou réussites,
- ✓ évaluation de la variable « décentralisation » dans ces blocages et ces réussites.

## **2.2 Délimitation géographique et manifestations spatiales induites par des contextes particuliers**

### **2.2.1 Le cas de La Rochelle**

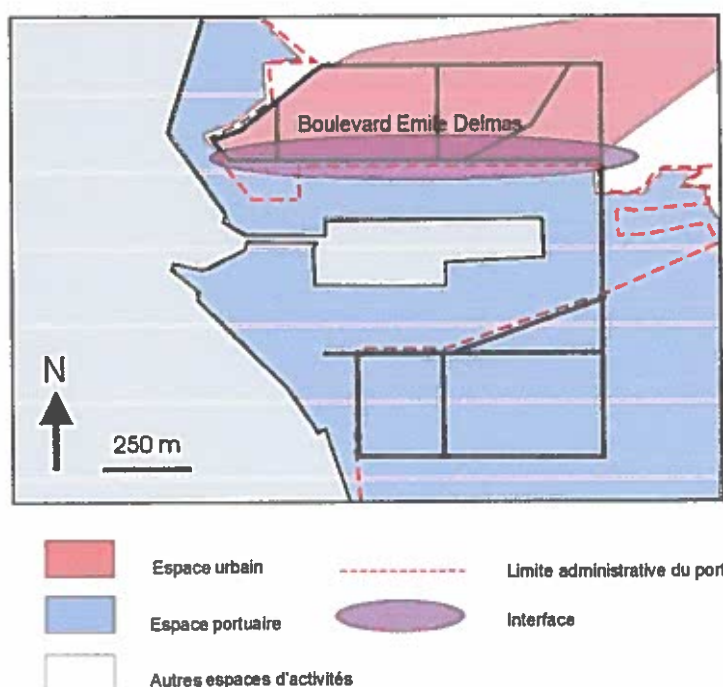
#### **2.2.1.1 Qu'entend-on sur le secteur la Pallice par la notion d'« interface » ?**

Les acteurs urbains et portuaires de la ville de La Rochelle ont montré leur volonté d'améliorer l'espace à la jonction du port La Pallice et du quartier du même nom dans un

souci d'harmonisation des relations entre des espaces aux fonctions divergentes (espace de travail pour le port, vocation résidentielle pour le quartier). En effet, comme il a été souligné lors des rappels introductifs, ces deux fonctions ont perdu de leur complémentarité puisque désormais les habitants du quartier ne sont plus ceux qui travaillent au sein de l'espace portuaire. Les continuités « sociales » n'existent donc plus et dès lors, les continuités spatiales s'amenuisent elles aussi. On peut alors parler « d'interface » pour ce secteur puisque le port et le quartier forment deux espaces distincts. L'interface est perçue ici comme une délimitation. Juridiquement, elle se matérialise par la limite du domaine portuaire. Mais la contrainte juridique n'est pas la seule variable pour la définition d'une telle limite (Bruno Guillermin, in Roudaut, 1996). Il convient également de prendre en compte la « morphologie paysagère », les pratiques et représentations sociales, les flux générés,... Cette notion de limite est importante car elle implique une discontinuité entre plusieurs ensembles mais qui existent au sein d'un ensemble commun. .

Pour l'étude qui nous concerne, nous retiendrons deux éléments de cet ensemble : le port de commerce et les zones d'habitat et de commerce. Ces deux espaces sont ceux qui ont été retenus pour l'élaboration du « schéma de référence du boulevard Delmas et de ses abords », voir ci-après. Ce boulevard est à la jonction de deux espaces évoluant au sein d'un ensemble général que l'on qualifie « d'urbano-portuaire ».

Ainsi, à La Rochelle le boulevard Emile Delmas représente la matérialisation de cette limite entre espace portuaire et espace urbain et constitue donc ce qu'il convient de qualifier d'interface ville-port.



Carte n°2 : localisation de l'interface ville-port sur le secteur la Pallice

### 2.2.1.2 Contexte de l'étude : des activités portuaires longtemps en expansion qui ne génèrent pas à proprement parler de « friches » et un quartier urbain en perte de vitesse

A La Rochelle, les problèmes de relations ville-port ne se traduisent pas spatialement par un délaissement d'espaces portuaires situés à la jonction du port et de la ville. Même si certains bâtiments sur certains secteurs peuvent être qualifiés de friches (terrain de Jeumont, par exemple), ils sont en nombre limité et ne sont pas les témoins des difficultés dans les rapports ville-port que nous prendrons le plus en considération ici. Les activités portuaires ont gardé un certain dynamisme<sup>10</sup> et les évolutions spatiales générées par l'émergence du « gigantisme » des portes-conteneurs ont été limitées par les évolutions qu'avait connues la ville à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. En réalité les mutations aux tournant des années 1960 ont eu un impact plus faible puisque le port de La Rochelle avait déjà connu une étape décisive dans le remodelage de son organisation un siècle plus tôt. Cela c'était traduit par une délocalisation des activités sur le site qui nous intéresse.

Le port de la Pallice montre un certain dynamisme, et constitue un atout fort pour l'agglomération rochelaise. En effet, le « schéma directeur de l'agglomération de La Rochelle » (juin 2000) stipule que le développement économique s'articule autour de trois pôles logistiques primordiaux que sont les grandes infrastructures, l'université et le port de commerce.

En parallèle, le quartier de la Pallice n'est plus lié, nous l'avons vu, aux activités portuaires. Il a subi pendant plusieurs années les effets de la crise économique à la suite de la fermeture de sites industriels, entraînant un phénomène de délaissement de certains espaces urbains et des difficultés sociales pour ses habitants. La ville de La Rochelle s'est alors engagée dans une série d'opérations de requalification urbaine au travers de la réalisation d'habitat social de qualité, du soutien aux opérations d'amélioration de l'habitat, à la reprise d'espaces publics.

L'originalité que l'on peut relever sur ce secteur est « l'inversion » du schéma classique de dissociation ville / port. En effet, les grandes tendances internationales évoquées préalablement ont montré que, bien souvent, la perte de vitesse de l'économie portuaire et en tout cas ses profondes mutations avaient généré des friches portuaires. Ici, le secteur urbain semble le plus en difficulté. Quoiqu'il en soit, si l'on se replace à l'échelle de l'ensemble défini (port de commerce + habitat et commerce), on retrouve ce phénomène de découplage. De même, si l'on se réfère à une échelle supérieure et que l'on replace ce

---

<sup>10</sup>Pour l'année 2002 le port a connu une hausse des tonnages de 6 %. Toutefois, ce sont les exportations céréalières qui maintiennent l'activité.

quartier à l'échelle de la ville voire de l'agglomération, on constate que le délaissement relatif qu'a subi ce quartier de la part des autorités urbaines peut être lui-même assimilé à un découplage ville-port, la municipalité ayant associé ce quartier au port.

### 2.2.1.3 Manifestations spatiales du phénomène de découplage

Concrètement, l'évolution des relations entre le port et le quartier la Pallice témoigne d'une réduction progressive des espaces d'interface. Peu après la création du port de commerce une première phase de densification urbaine s'opère le long d'une voie qui ceinture les bassins à flot. Mais c'est en 1903 avec l'arrivée des transports en commun que le quartier se développe ainsi que les entreprises au nord du bassin. Les espaces au contact de la ville et du port sont importants : une vaste place (la Grande Place) au nord des bassins concentre bon nombre de fonctions urbaines.

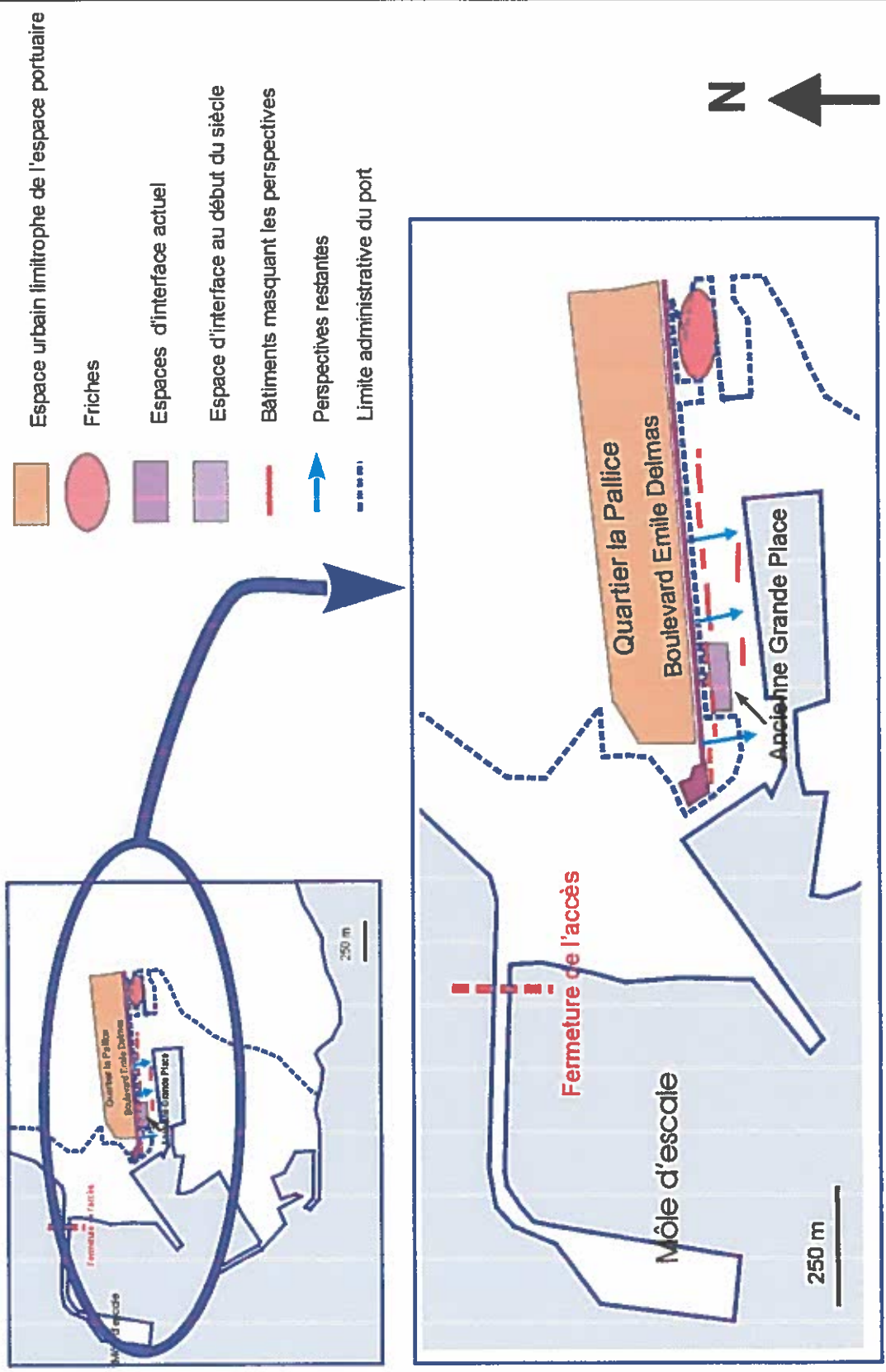
A partir des années 1930, les espaces d'interface tendent à se réduire, et petit à petit l'ensemble des quais nord se remplit et colmate les perspectives depuis le quartier urbain. La Grande Place disparaît et est remplacée au moment de la reconstruction par la place de Montréal (elle est alors plus tournée vers le quartier urbain). Le bac pour l'île de Ré confère pour un temps un caractère public à l'extrémité du boulevard Delmas.

Tout au long de l'histoire du port et du quartier, le boulevard Delmas a attiré toute l'activité commerciale, autrefois basée sur la Grande Place. Il est ainsi le principal espace public du quartier.

Aujourd'hui, les liaisons entre le quartier et le port s'amenuisent pour deux raisons majeures : l'augmentation de l'activité portuaire et les problèmes liés à la sécurité. Les problèmes liés à la sécurité entraînent un cloisonnement progressif de l'espace portuaire. Les flux véhicules légers / poids lourds (c'est-à-dire urbain et portuaire) sont de plus en plus dissociés (certains secteurs comme le môle d'escale sont désormais fermés aux « urbains »). Les raisons sécuritaires sont également invoquées par l'autorité portuaire qui souhaiterait fermer le site aux promeneurs (hormis lors de visites organisées). L'augmentation de l'activité conduit quant à elle à édifier de nouveaux terre-pleins de plus en plus éloignés du quartier. Autre manifestation spatiale : l'implantation relativement désordonnée du bâti portuaire qui répond au besoin d'une grande souplesse dans la gestion portuaire limite les perspectives visuelles depuis le quartier d'habitat et révèle que chaque acteur aménage son secteur par rapport à la fonction qu'il lui attribue.

A La Rochelle, les manifestations spatiales du phénomène de découplage se traduisent par la constitution d'une sorte de no man's land. Le boulevard Delmas ne remplit plus son rôle de trait d'union entre espaces urbains et espaces portuaires.

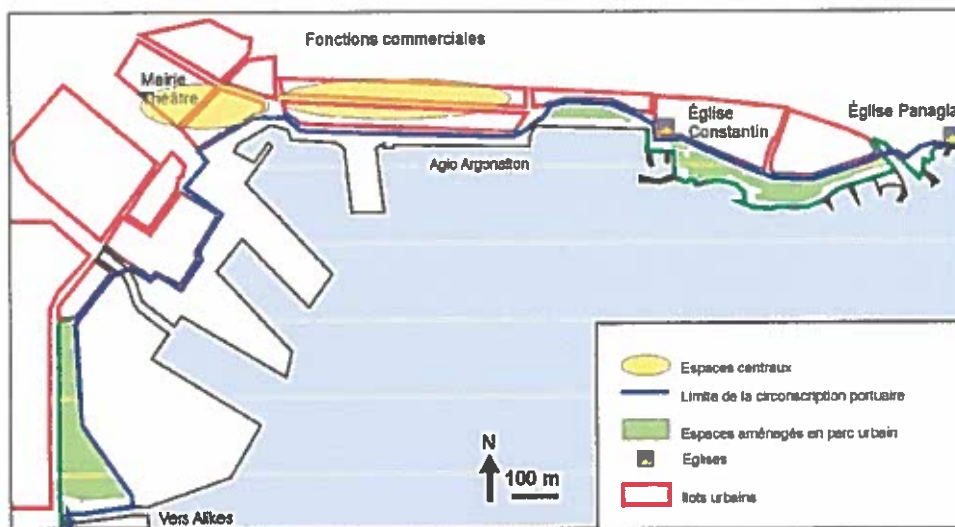
## Synthèse sur les manifestations spatiales du phénomène de découplage à La Rochelle (la Pallice)



## 2.2.2 La situation à Volos, l'exemple d'un waterfront

### 2.2.2.1 Délimitation du site concerné par l'étude

A Volos, les relations entre autorités locales et autorités portuaires se cristallisent autour du waterfront. Les éventuels blocages interférant dans les relations entre les deux types d'autorités ont des répercussions spatiales (cloisonnement de certains espaces, par exemple), mais en réalité, c'est la définition de la maîtrise d'ouvrage qui pose réellement problème. Un espace est au cœur des divergences. Il s'agit du linéaire allant d'Alikes jusqu'à l'église Panagia. Ce secteur souffre en effet de problèmes de superposition de gestion. Juridiquement, ce secteur est placé sous l'autorité portuaire, mais la municipalité souhaite y faire valoir des droits.



Carte n°4 : localisation du waterfront de Volos

### 2.2.2.2 Un waterfront au cœur de la ville et des pratiques sociales

A Volos, la notion d'interface revêt un sens un peu divergent que pour le cas de La Rochelle. En effet, pour La Rochelle nous avons pris comme un des facteurs pour définir cette interface la limite du domaine portuaire. L'espace contigu à cette limite est le boulevard Delmas et c'est celui sur lequel se focalise, pour une bonne part, notre attention. A Volos, l'espace le plus pertinent pour appréhender les relations entre les autorités portuaires et les autorités locales ne se situe pas à proprement parler à la limite du domaine portuaire, puisque, nous allons le voir par la suite, les tensions naissent d'une définition très floue des droits de chacun et en fait d'une mauvaise délimitation des maîtrises d'ouvrage sur un secteur situé au sein même du domaine portuaire mais pour lequel la municipalité s'est vu

conférer la gestion d'une manière floue (par le schéma général d'urbanisme, *geniko poleodomio schedio*) mais surtout dans les pratiques. Encore une fois, sans vouloir tomber dans un déterminisme fondé sur un contexte local particulier, il convient de souligner les originalités du système et de la société grecque en général face aux contraintes juridiques. Ainsi, la politique de planification grecque est, au regard d'autres expériences internationales, extrêmement relâchée (Dimitri Economou, 1997). La division illégale des terrains, et les constructions non autorisées sont monnaie courante en Grèce. Ainsi, pour D. Economou, la politique grecque en matière d'aménagement est caractérisée par une « longue tradition non interventionniste ». Selon lui, cette situation bénéficie du soutien de la quasi majorité de la société grecque et convient au système politique. Ajoutons que les différents documents de planification (Cf. première partie) ont une portée limitée sur la réalité urbaine.

La situation diffère de celle de La Rochelle pour une deuxième raison. Comme nous l'avons vu lors des rappels introductifs, les waterfronts en Grèce constituent des espaces centraux. La coupure physique entre le port et la ville existe réellement, mais elle reste moins marquée qu'à La Rochelle. Les vis-à-vis sur le port des espaces publics sont fréquents et le waterfront constitue un lieu de vie privilégié des habitants de Volos (Cf. photo ci-dessous).



*Photo n°2 : vue sur les silos et les grues depuis le « waterfront »*

Volos semble cependant souffrir d'un manque de centralité. Les différentes fonctions centrales (commerces, bâtiments administratifs et culturels) sont très mal reliées du fait de la structure urbaine et des coupures générées par les axes de communication. La municipalité cherche donc à redéfinir cette centralité en s'appuyant sur le waterfront (au sens strict) c'est à dire sur l'espace situé sur l'agios Argonafton. Cette zone revêt un fort enjeu urbain



puisqu'elle bénéficie des fonds nationaux et européens dans le contexte des Jeux Olympiques de 2004<sup>11</sup>.

A Volos, le phénomène de découplage est à analyser principalement plus au regard des difficultés à définir une gestion conjointe entre acteurs urbains et acteurs portuaires sur un même secteur que par ses manifestations concrètes

**Les manifestations spatiales ne sont pas directement imputables au système institutionnel. Toutefois, la difficulté à trouver des solutions concrètes témoigne quant à elle de l'importance de ce facteur. L'analyse des processus doit tenter d'éclairer quelle « variable » des systèmes institutionnels est à prendre majoritairement en compte.**

**L'analyse des relations ville-port pour nos deux cas d'étude se fera au regard d'attentions, de processus et de projets mis en place par les acteurs urbains et les acteurs portuaires sur deux sites déterminés.**

**Dans le cas de La Rochelle, il s'agit d'estimer les difficultés à déterminer un consensus entre les différents acteurs au travers de la mise en place de documents de planification, sur un secteur considéré pendant longtemps comme secondaire (vis-à-vis de la politique de la ville et des acteurs portuaires).**

**Le même type de difficultés se retrouve à Volos mais sur un secteur à fort enjeu. Le waterfront de Volos, au cœur de la ville suscite automatiquement l'intérêt de la municipalité par les retombées économiques que peut générer son aménagement. L'intérêt du port en termes économiques est également à souligner ; il bénéficie par exemple des retombées des stationnement payants situés dans cette zone, et la nouvelle législation relative à la privatisation des organismes portuaires (voir partie suivante) renforce la possibilité pour l'autorité portuaire de mettre en place commerces et services au sein du domaine portuaire.**

**Nous sommes donc en présence de contextes inverses, de « cas-polaires » du moins en ce qui concerne la taille de l'enjeu pour les différents acteurs. Les conséquences sont-elles alors divergentes ? Trouve-t-on des relations plus souples lorsque l'enjeu est moindre ?**

---

<sup>11</sup> La ville de Volos a en effet été choisie pour accueillir plusieurs compétitions dont le football et la natation.



## **2.3 Les cadres d'intervention : présentation des projets ou documents de planification mis en place sur ces espaces**

### **2.3.1 La réhabilitation du boulevard Delmas**

Les différents acteurs de la ville portuaire de La Rochelle ont choisi de travailler sur l'interface constituée en majorité par le boulevard Delmas. Nous allons donc ici nous attacher à définir les cadres d'intervention, les dispositifs mis en place pour une revalorisation de cette interface.

Le no man's land qui s'est créé dans les pratiques (Cf. manifestations spatiales) s'est aussi formé dans les esprits et le boulevard et ses abords ont été délaissés tant par les acteurs urbains, qui de toute façon concentraient leurs efforts sur d'autres secteurs de La Rochelle, que par les acteurs portuaires qui considéraient le boulevard en tant que voirie communale. La politique du laisser-faire était donc de mise jusqu'au milieu des années 1990.

Toutefois, forts des constats évoqués précédemment, et suite à la création d'un nouveau dispositif de coopération entre acteurs urbains et acteurs portuaires (la charte de place portuaire), les différents acteurs ont entamé des réflexions relatives à la requalification du boulevard et plus globalement au renforcement des liens entre le quartier la Pallice et le port. En parallèle, un véritable mouvement de « reconquête » du quartier a été instauré par la municipalité. Cette dernière a lancé une OPAH, qui jusqu' en 1997 a permis, d'une part, d'équilibrer le niveau de confort entre les logements anciens et les nouveaux, d'équilibrer le locatif privé par rapport au locatif public, et d'autre part, d'améliorer l'image du quartier.

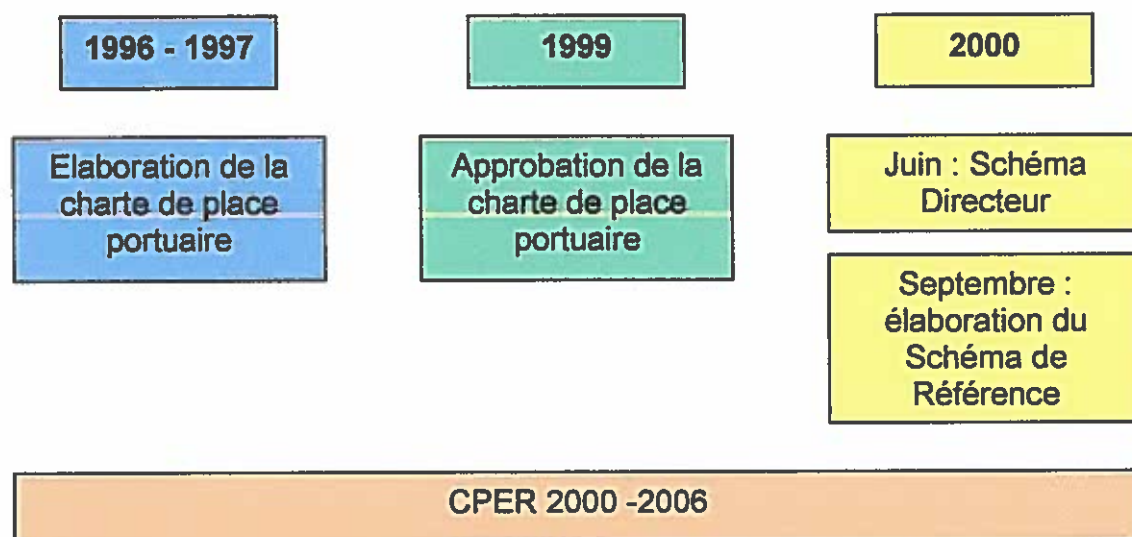
En 1996 / 1997 une charte de place portuaire (La Rochelle – Rochefort – Tonnay-Charente) a été élaborée. Les chartes de place portuaire avaient pour objectif d'associer l'ensemble des acteurs locaux à la gestion du port (AIVP, 1997). La charte a fait l'objet d'une contribution de la part de la Communauté de Villes et de la ville de La Rochelle. Elle se compose de six grandes thématiques : le développement portuaire et péri portuaire, l'organisation des circulations, le développement urbain, l'amélioration de l'image, le social et l'emploi, et les risques – nuisances – zones de transition.

Certaines de ces thématiques ont été reprises dans le cadre du Schéma Directeur de l'agglomération de La Rochelle (2000). Ce dernier insiste cependant très largement sur la dimension économique et sur l'amélioration des liaisons routières mais surtout ferroviaires entre le port et le reste de l'agglomération (l'hinterland en quelque sorte).

Le contrat de plan Etat / Région recouvrant la période 2000-2006 est également l'occasion pour l'ensemble des acteurs d'aborder ces questions de rapports ville-port. Ainsi,

des projets communs sont définis par ce biais et reprennent là encore les orientations de la charte de place portuaire en matière de voie de communication, de desserte, d'infrastructures portuaires.

La charte de place portuaire n'ayant pas eu les suites opérationnelles souhaitées, une nouvelle étude de faisabilité, conduite par un regard extérieur a été lancée. Ainsi, en avril 1999, un comité de pilotage s'est réuni pour la définition d'un « schéma de référence pour le boulevard Delmas ». Ceci a abouti en septembre 2000 à la création d'un document d'orientations, devant, au vu des dysfonctionnements constatés, définir une sorte de cahier des charges à la philosophie commune à l'ensemble des acteurs, mais également, en fonction des différentes compétences de chacun, établir les actions à entreprendre par les différents acteurs. Ces orientations semblent aujourd'hui être restées à l'état de vœux pieux. Les blocages rencontrés seront détaillés ultérieurement.



*Synthèse chronologique de l'imbrication des différents documents de planification devant statuer sur les relations ville-port*

### 2.3.2 Les modalités d'aménagement du waterfront

La situation à Volos, au niveau des dispositifs, diverge de celle de La Rochelle. En effet, il ne s'agit pas ici tant d'analyser des processus de recherche de consensus entre les différents acteurs que de considérer les difficultés relatives à la mise en place de documents et de règlements d'urbanisme s'inscrivant dans un cadre strictement légal. On se situe donc à une étape antérieure dans les modalités d'expression des relations ville-port par rapport au cas de La Rochelle, puisque le « minimum juridique » est institué. Ce minimum juridique reste source d'ambiguïté, chaque acteur essayant de tirer parti du statut quo.

A Volos, se sont donc moins les difficultés de fonctionnement que l'enjeu relatif à l'aménagement du waterfront qui cristallise les blocages dans les relations entre les deux types d'autorité.

L'histoire de ces relations est ainsi constituée d'une succession de mise en place de lois, de décrets et de documents de planification sensés définir et répartir les compétences de chacun, mais qui le font bien souvent de manière contradictoire. Les arrangements à l'amiable entre les différentes parties sont également de mise et brouillent un peu plus la situation. Ces dysfonctionnements seront plus détaillés dans une partie ultérieure. Nous nous attacherons ici à dresser la chronologie de la mise en place de ces dispositifs.

La délimitation des champs de compétences remonte en réalité deux siècles auparavant puisque déjà le gouvernement central avait défini la zone relevant du domaine maritime et donc de l'autorité portuaire pour des raisons militaires. La municipalité, du fait de l'extension de la ville avait alors demandé à l'Etat de modifier, à son profit, le statut de cette zone.

En 1953 a été promulgué une décision ministérielle au Journal Officiel qui fixe la « zone terrestre portuaire » (JO 158 B'). Le waterfront est inclus dans cet espace. La majeure partie des terrains situés sur le waterfront appartient à l'Etat qui en transfère la gestion à l'autorité portuaire. Certaines parcelles sont cependant la propriété de la municipalité et de certains privés.

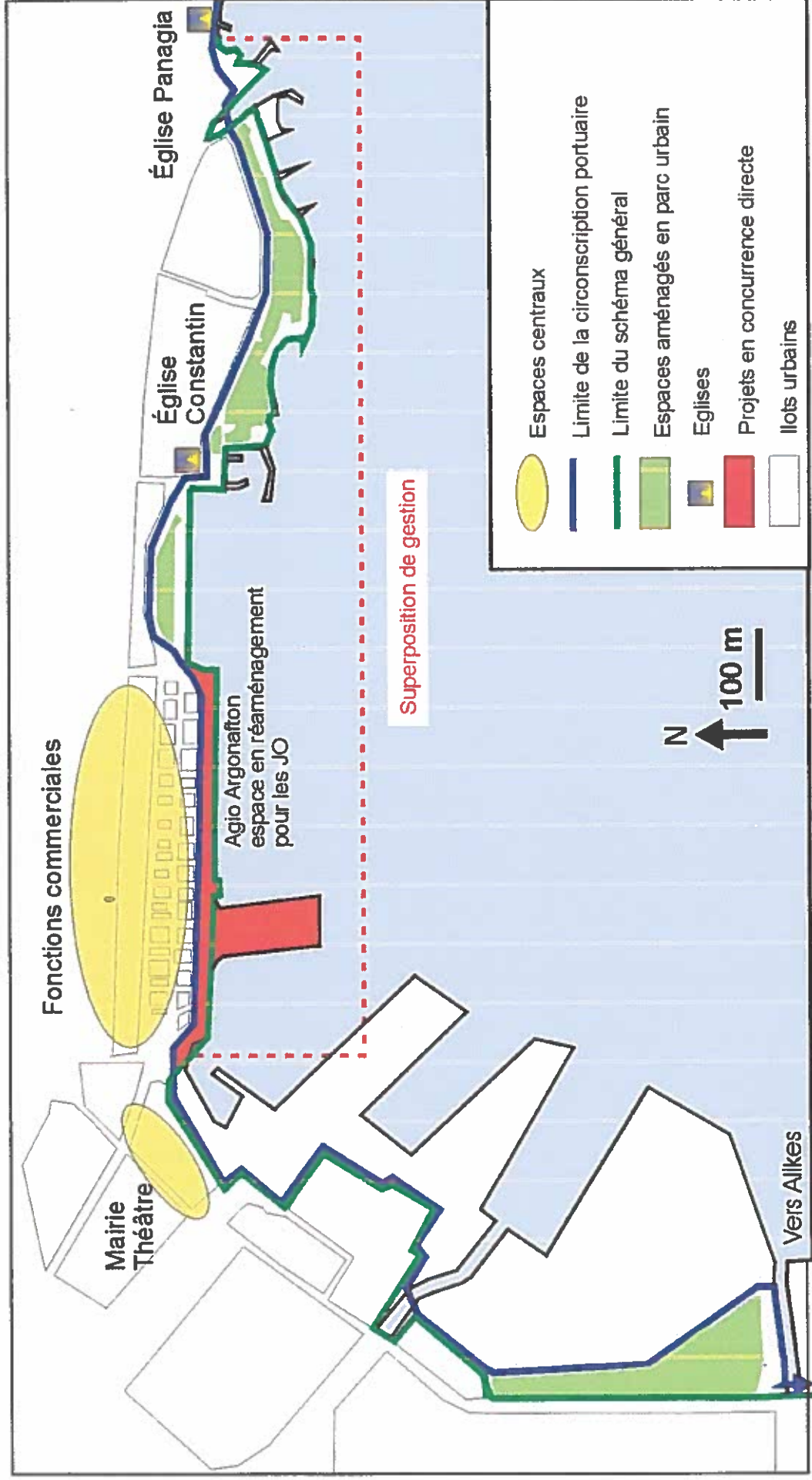
Au début des années 1980, le schéma général d'urbanisme (Geniko poleodomio Schedio, équivalent SCOT) est élaboré pour la circonscription de Volos. Il fonctionne par zonage et détermine l'affectation générale des parcelles. Le waterfront se voit conférer la fonction « loisirs, espaces verts ». Par la mise en place de ce schéma sur le waterfront, l'Etat<sup>12</sup> attribue une responsabilité à la municipalité sur cet espace et donc, en extrapolant, un droit de gestion.

Nous sommes donc ici en présence d'une première superposition de gestion. La municipalité (qui n'a pas la maîtrise de l'élaboration du schéma, Cf. partie I) demande des concessions, des Autorisations d'Occupation Temporaire à l'autorité portuaire qu'elle obtient en partie (notamment pour la gestion du parc situé entre l'église Agio Constantin et l'église Agio Panagia. A cette définition officielle vient se greffer des accords de principes officieux qui modifient cette répartition, ce que nous allons aborder dans les parties suivantes.

---

<sup>12</sup> Les schémas généraux d'urbanisme des zones littorales relèvent directement de la compétence de YEHODE

## VOLOS : un waterfront au coeur d'une superposition de gestion



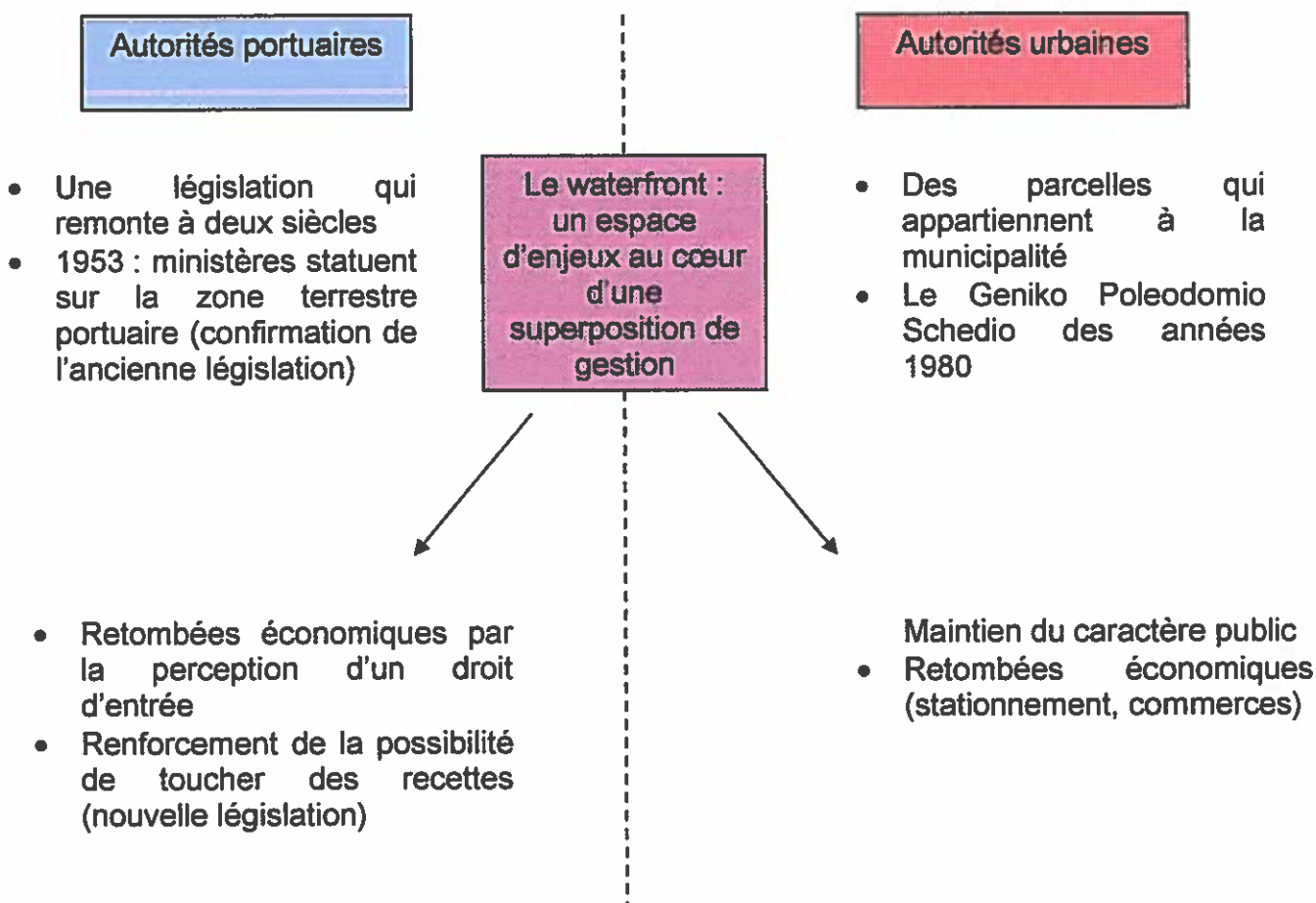


Schéma synthétique du waterfront au sein d'enjeux et de répartition de compétences

## 2.4 Mise en place et suivi : les facteurs de réussites ou de blocages

### 2.4.1 La Rochelle : le difficile enclenchement de la phase opérationnelle

L'analyse des différents documents mis en place sur le secteur révèle un élément très positif : les maîtres d'ouvrage concernés par le réaménagement de ce secteur ont réussi à instaurer un véritable dialogue et à définir des objectifs communs. L'étape « diagnostic » semble ainsi être validée quel que soit le groupe « pilote » (intra institutionnel pour la charte ou bien cabinet privé pour le schéma de référence). Ainsi, les dysfonctionnements et les enjeux pointés lors de l'élaboration de ces deux documents semblent les mêmes.

C'est donc à l'étape suivante qu'apparaissent les difficultés et les blocages majeurs, c'est-à-dire dans la réalisation concrète des objectifs énoncés.

Deux éléments principaux à l'origine des blocages vont être exposés ici : la difficulté à définir un leader et la perception divergente des acteurs à la fois de l'espace et de ses

fonctions mais également du rôle joué par les autres au sein de celui-ci. Cette analyse se fonde sur la synthèse des entretiens menés au près de la DDE, du port de commerce, de la ville et de la Communauté d'Agglomération.

#### 2.4.1.1 La nécessité de définir un « chef de file »

Les différents acteurs de la place portuaire rochelaise semblent avoir des difficultés pour passer de la définition d'intentions à la phase opérationnelle. L'ensemble des acteurs rencontrés met en avant comme lacune cette difficile concrétisation à partir des intentions urbanistiques. Le manque de volonté politique a été souligné à plusieurs reprises et l'étude du schéma de référence est qualifiée de « conviction de techniciens ». Selon la DDE, ce sont les services techniques qui sont à l'origine de cette étude ; il n'y a dès lors pas de réelle implication à la fois du Président de la Communauté d'Agglomération et du Président de la CCI, qui sont pourtant eux, les vrais décideurs. Les conclusions des études sont pour la ville de La Rochelle des « résultats un peu mous du fait de plusieurs pseudo pilotages ». Dès lors il est impossible de définir un consensus afin de répartir les différentes maîtrises d'ouvrage. La programmation des opérations est un problème qui a été évoqué à maintes reprises.

Face à cette carence en « chef de file », chaque acteur se situe de lui-même au cœur du dispositif et se sent l'obligation de jouer ce rôle de meneur et accuse les autres acteurs d'immobilisme et de désintérêt. C'est le cas du port qui reproche aux acteurs urbains de ne pas assez prendre en compte le quartier la Pallice dans leurs politiques et d'ignorer le potentiel portuaire. C'est ce sentiment d'abandon qui l'a mené à impulser l'étude relative au schéma de référence. La ville de La Rochelle, quant à elle, se sent investie de ce rôle fédérateur. C'est elle qui a repris l'étude et qui se dit à l'origine de toutes les réunions, en précisant que « ça ne suit pas derrière ». Ce constat nous amène donc à un deuxième facteur limitant le bon déroulement de la phase opérationnelle : les perceptions des différents acteurs.

#### 2.4.1.2 Perception divergente de l'espace et du rôle de chacun

La Communauté d'Agglomération s'estime nécessairement impliquée car elle dispose de compétences en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace. Elle est de plus mise à contribution lors de l'élaboration des contrats de plan Etat-Région. Elle porte un jugement assez péjoratif sur la CCI, reproduisant les éternels schémas évoqués précédemment (Cf. rappels introductifs). Selon elle, la CCI ne fait que construire des infrastructures portuaires sans aucune préoccupation des circulations urbaines ou des

liaisons entre la ville et le port, estimant que « les ingénieurs portuaires n'ont pas la sensibilité d'un regard global urbain ». La CCI n'a ainsi rien mis en œuvre (hormis la réhabilitation des hangars), et s'est vue dans l'incapacité de mener à bien certains projets ; la Communauté d'Agglomération a alors pris le relais (technocéan, agrocéan).

La ville de La Rochelle se place dans une démarche de volontarisme politique, ses actions n'ayant pas de rentabilité économique à court terme. Elle se perçoit comme l'élément fédérateur des projets.

Elle reproche à la CCI et à la DDE de ne voir que les aspects économiques (la DDE ne pouvant aller à contre courant de son concessionnaire). La CCI manque de souplesse et n'a pas de vision à long terme. Elle ne veut céder certains terrains, car elle a peur « de manquer ».

Le port (la CCI) a un sentiment d'abandon vis-à-vis des urbains qui ne tiennent pas compte de la dimension portuaire dans la plupart de leurs projets. Il a l'impression d'être pour eux « des demandeurs de subventions », et reproche à la ville de s'approprier les projets.

La DDE abonde dans le sens de la CCI, puisqu'elle reproche à la ville de ne pas avoir pris en compte la dimension portuaire lors des OPAH. Elle estime qu'elle doit adopter une position de neutralité, d'arbitre entre la ville et la CCI.

**La restitution synthétique des entretiens au regard de la position que chaque acteur semble adopter et de sa perception du rôle des autres acteurs souligne la division « classique » entre CCI / municipalité. Chaque acteur cherche en réalité lors de la mise en place des processus de gestion des espaces urbano-portuaires à réaffirmer son champ de compétences sur le territoire dont il a la responsabilité de gestion.**

#### **2.4.2 Volos : un statut officiel ambigu doublé d'une répartition des maîtrises d'ouvrage faite à « l'amiable »**

Depuis un peu plus de deux siècles, le waterfront de Volos fait partie du domaine public maritime, propriété de l'Etat placée sous la responsabilité du ministère de la Marine Marchande. Il en a confié la gestion au port de Volos, personne morale de droit public jusqu'en 1999. Une première ambiguïté juridique trouve son origine dans la mise en place du schéma général d'urbanisme (geniko poleodomio schedio) qui couvre lui aussi la zone du



waterfront. Cette ambiguïté est d'autant plus grande que c'est l'Etat dans les deux cas qui, soit fixe la limite de la zone terrestre portuaire, soit élabore le schéma général d'urbanisme. Cette ambiguïté née des documents officiels, ce chevauchement des maîtrises d'ouvrage en quelque sorte, est renforcée dans les pratiques par les modes de fonctionnement des deux autorités depuis la délimitation de la zone terrestre portuaire.

Le waterfront a toujours constitué un espace ouvert au public, intégré à la ville. La municipalité l'a toujours considéré comme la continuité logique du centre urbain et a multiplié les aménagements et donc les investissements sur celui-ci (un milliard de drachmes<sup>13</sup> pour le parc situé entre l'église Agio Constantin et l'église Agio Panagia, par exemple). Le port reste le seul gestionnaire officiel de cet espace, mais dans les pratiques, sur le secteur le plus proche des espaces centraux de la ville (d'une manière générale, l'espace concerné par le réaménagement en vue des JO), c'est la municipalité qui en assume la gestion. Le port de Volos qualifie ces arrangements de « gestion à la carte ».

Deux éléments sont en réalité à dissocier : la concession attribuée officiellement à la mairie et les revendications de cette dernière.

La zone située entre l'église Agio Constantin et l'église Panagia a, selon la mairie, été déclassée, la zone terrestre portuaire ayant été limitée à l'église Agio Constantin. Tout cet espace qui appartenait à l'Etat aurait été rétrocédé à la mairie et son statut gelé pour une période de 20 ans (données extraites de documents de la municipalité). L'autorité portuaire (lors d'entretiens) reconnaît avoir concédé la gestion de cet espace pour la mise en place et l'entretien d'un parc urbain, mais n'évoque jamais une procédure de déclassement de cette zone.

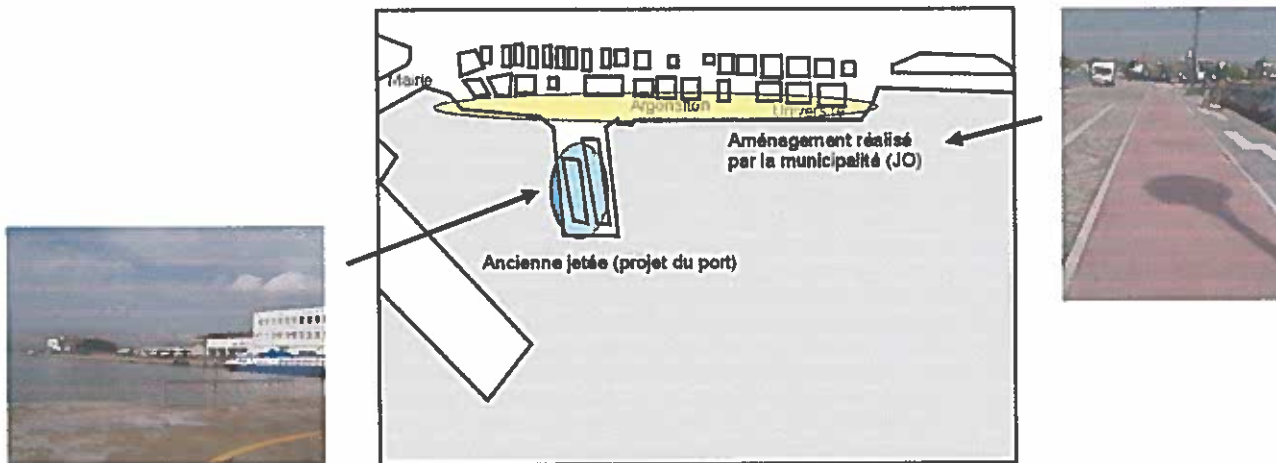
De plus, la municipalité demande un déclassement de l'ensemble du waterfront à son profit, puisque c'est elle qui en fait, depuis la délimitation de la zone terrestre portuaire, réalise l'ensemble des investissements relatifs à son aménagement. Ces espaces, placés sous la gestion de l'organisme autonome portuaire ont acquis du fait de ces divers investissements et aménagements un quasi statut d'espace public. La municipalité invoque ce statut pour revendiquer le droit de gérer officiellement ce secteur et une cession des terrains et se réfère à la nouvelle législation qui transforme les personnes morales de droit public en personne morale de droit privé. En effet, selon elle, la nouvelle société anonyme, bien que restant sous le contrôle de l'Etat (Cf. partie suivante), voit ses droits se limiter à l'espace où s'exercent les activités portuaires et, par voie de conséquence, n'a pas le droit d'utiliser les lieux publics. Cette revendication s'est renforcée en parallèle de la menace du port de faire payer l'entrée du waterfront aux usagers.

---

<sup>13</sup> soit environ 2 941 176 euros



Enfin, le manque de concertation est évident puisque le port et la municipalité entre 1999 et 2000 ont financé chacun des études sur deux espaces jointifs ; la lisibilité spatiale est ainsi remise en question.



Carte n°6 : localisation des deux projets

La conséquence de cette mauvaise répartition des maîtrises d'ouvrage est en quelque sorte une perte de lisibilité sur le plan spatial (Gospodini, 2001). Le manque de travail partenarial aboutit à la mise en place de projets manquant de complémentarité sur deux espaces concomitants (Cf. schéma). Tout comme à La Rochelle, chaque acteur cherche à asseoir ses compétences sur l'espace dont il se sent en charge.

## 2.5 Evaluation de la variable « décentralisation » dans ces blocages et ces réussites

### 2.5.1 Le poids de l'Etat peut être à la source de divisions

Les deux cas exposés présentent de fortes divergences, nous l'avons vu lors de la première partie, en matière de décentralisation et le poids plus ou moins important de l'Etat central n'est certes pas un facteur à minimiser dans les blocages qui peuvent survenir au sein des relations entre autorités urbaines et autorités portuaires. En effet, les perceptions « inter acteurs » évoquées pour le cas de La Rochelle montre bien l'opposition, du moins dans les esprits, qui peut exister entre d'un côté la DDE et la CCI, et de l'autre, la ville et la Communauté d'Agglomération. L'exemple de Volos est également révélateur puisque l'intervention de l'autorité centrale via le ministère de la Marine Marchande ou celui en

charge de l'aménagement (YPEHODE), loin d'apaiser les conflits, renforce les ambiguïtés et les contradictions.

### **2.5.2 Un facteur déterminant : la difficulté à répartir clairement les maîtrises d'ouvrage**

La multiplicité des maîtres d'ouvrage sur certains secteurs est un élément perturbateur qui a été mis en avant lors des entretiens menés auprès des acteurs rochelais tant urbains que portuaires. La coordination entre ces différents maîtres d'ouvrage est mince malgré l'ensemble des dispositifs mis en place. Pour le directeur du port de commerce « il y a trop d'acteurs qui ont chacun trop de pouvoir. Ce pouvoir se transforme en pouvoir de nuisance ». La réflexion prospective est dès lors limitée et l'on assiste « à des micro prises de pouvoir ». Ainsi, d'une manière générale, la ville de La Rochelle s'est investie du pilotage du schéma de référence, alors que la démarche à l'origine avait été impulsée par le port. Certains « bouts » de l'étude ont été récupérés (la DDE par exemple a mis la main sur le réaménagement d'un rond-point qui relevait de la compétence de la mairie), et chacun a souhaité travailler « au cas par cas ».

L'exemple de Volos à ce sujet est encore plus probant puisque la répartition des maîtrises d'ouvrage n'est pas clairement établie, ni officiellement, ni officieusement.

A Volos où l'Etat est bien plus présent tant dans la gestion portuaire que dans celle de l'échelon local en comparaison à La Rochelle, les blocages sont plus grands. Cet élément va en quelque sorte dans les sens des thèses institutionnalistes se fondant sur la nature des acteurs. Toutefois, ces blocages se retrouvent, sous des aspects différents compte tenu des particularités nationales et locales, et modèrent l'argument du poids étatique dans les mauvais rapports ville-port. De plus, le trop grand nombre de maîtrises d'ouvrage, plus que la nature des organismes et des institutions qui les détiennent, est à mettre en avant.

## Tableau récapitulatif des relations entre acteurs urbains et acteurs portuaires et modalités d'aménagement des espaces urbano-portuaires des villes de La Rochelle et Volos

### La Rochelle

### Volos

Nature des sites étudiés	Le boulevard Delmas, interface entre le port de commerce et le quartier la Pallice	L'ensemble du waterfront de Volos : une espace appartenant au DPM
Enjeux relatifs à l'aménagement des espaces urbano-portuaires	L'enjeu pour le port est <i>a priori</i> faible hormis la question des circulations Le quartier n'a pas constitué pendant longtemps un enjeu urbain important	L'enjeu est grand pour les deux acteurs tant pour le maintien du caractère public (municipalité) que pour les éventuelles retombées économiques induites par sa mise en valeur (port et municipalité)
Constats sur les dysfonctionnements	Réduction des espaces d'interface Replis du port Espaces urbains et portuaires qui se tournent le dos	Effets de coupure Manque de cohérence dans les projets
Modalités d'intervention des acteurs	Les acteurs essaient de dépasser le cadre de la juridiction au sens strict. Mise en place de comité de pilotage (schéma de référence)	Pas de mise en place de « cellule » de dialogue. On s'en tient officiellement au cadre légal
Mise en place / phase opérationnelle	Réaffirmation du champ de compétences de chacun ; récupération de « parties » des études	Un manque de vision globale pour le réaménagement du waterfront. Attributions de secteurs par la mise en place de projets

Globalement, face à des contextes locaux et géographiques *divergents*, des espaces qui ne représentent pas la même importance en terme d'enjeux tant économiques qu'urbains, et des modalités d'intervention de nature *différente*, nous sommes en présence de *conséquences* regroupant de *fortes similitudes*. Les mêmes tendances liées au dysfonctionnement à la fois au niveau des constats et au niveau de la phase opérationnelle (réaffirmation des compétences de chaque acteurs dans la mise en place de processus) sont autant d'éléments qui soulignent la *responsabilité de la multiplicité des maîtres d'ouvrage dans l'apparition de ces dysfonctionnements*

## SYNTHESE DEUXIEME PARTIE

Les deux exemples de La Rochelle et Volos ne sont pas dotés de modalités de traitement de l'espace urbano-portuaire ou de relations entre les différents acteurs de la place portuaire tout à fait similaires. Les particularismes locaux sont à prendre en considération et l'analyse des deux cas ne saurait être suffisante pour généraliser les propos dans leur ensemble. Toutefois, lors des rappels introductifs nous avons montré que bon nombre de places portuaires connaissent des difficultés de traitement des espaces aux franges de la ville et du port, voisines de celles de nos deux cas d'étude. Rappelons de même à ce sujet que pour Aspa Gospodini, la situation rencontrée à Volos est commune à une majorité de villes grecques qui connaissent presque toutes des problèmes de superposition de compétences sur les espaces qualifiés de waterfront (Gospodini, 2001).

Les contextes sont donc relativement divergents tant au niveau de la nature des relations (beaucoup d'accords se font en Grèce à l'amiable, sans forcément s'appuyer sur la juridiction en vigueur) que dans l'enjeu en lui-même que peut représenter cet espace d'interface.

A La Rochelle, l'enjeu reste relativement faible d'où un certain désintérêt de l'ensemble des acteurs de la ville portuaire, tandis qu'à Volos, au contraire, l'enjeu est très fort et est lié aux éventuelles retombées économiques. Cependant, dans les deux cas, cette situation entraîne des difficultés de dialogue, elles-mêmes à la source de difficultés dans la mise en place des projets.

Ainsi, au regard de ces deux cas d'étude, nous pouvons établir une double conclusion qui s'inscrit dans une double échelle :

- la comparaison entre les deux pays révèle que même lorsque le poids de l'Etat est moins fort, les blocages entre les acteurs persistent et trouvent des échos avec ceux existants dans un Etat beaucoup plus centralisé,

- à l'échelle de chaque cas, la variable du poids de l'Etat là encore est à nuancer dans la mesure où la multiplicité du nombre d'acteurs nous est apparu comme un facteur déterminant.

**Nos deux pays, rendus à des stades de décentralisation différents, rencontrent des difficultés pour le traitement des franges urbano-portuaires qui présentent de très fortes similitudes, en dépit des particularismes locaux.**

**Le poids de la gestion étatique, bien qu'étant un facteur à ne pas négliger, n'est ni l'unique cause de blocage et sans doute pas la plus importante.**

**Ainsi, la multiplicité des maîtres d'ouvrage est un élément à souligner. La double tendance d'évolution législative relative à une diminution du poids de l'Etat dans la gestion portuaire peut-elle être à l'origine de la diminution de ces divers blocages ?**

### **III/ PROSPECTIVE : France et Grèce, deux variantes d'évolution législative relatives à la réduction du rôle de l'Etat dans la gestion portuaire : impact sur la résorption du phénomène de découplage**

*Les deux premiers chapitres de la démonstration ont posé les fondements de l'analyse prospective des tendances d'évolution législative en faveur d'une diminution du poids de l'Etat dans la gestion portuaire et de leur capacité (plus précisément pour la régionalisation) résorber le phénomène que nous avons qualifié de découplage. Ainsi, la présentation des différents types de gestion portuaire a permis de mettre en lumière les principaux arguments pointant la responsabilité du poids de l'Etat dans la gestion portuaire comme facteur majeur de blocage. Cette première partie a commencé à nuancer le propos dans la mesure où la corrélation entre le degré de décentralisation et le type de gestion portuaire est à manier avec beaucoup de précaution.*

*Le deuxième chapitre, par l'analyse concrète des deux cas d'étude souligne qu'il importe d'insister plus sur le nombre de maîtres d'ouvrage que sur leur nature dans les divers blocages pouvant survenir au sein des espaces urbano-portuaires. La relation pouvant exister entre degré de décentralisation / phénomène de découplage n'est pas un lien de causalité. Dans de telles conditions, les tendances d'évolution législative peuvent-elles présenter des solutions adéquates ?*

*Cette partie tend à démontrer d'une part que les dysfonctionnements rencontrés au sein des espaces urbano-portuaires ont été pris en compte par les pouvoirs publics qui ont tenté de mettre en place des dispositifs (certains ont été évoqués précédemment), et d'autre part que ces dispositifs et la législation en vigueur d'une manière générale permettent déjà aux acteurs locaux d'enclencher des démarches partenariales. Dans le cas précis de la régionalisation, ne court-t-on pas le risque de se limiter à « décaler » les divers processus, les outils juridiques par le transfert de compétences sans pour autant dénouer les blocages institutionnels constitutifs du phénomène de découplage ville-port ? L'évolution conjointe au niveau européen (la privatisation) est-elle en mesure elle aussi de résorber ces problèmes de « liaison » des espaces de la ville et du port ?*

### **3.1 Bilan de la législation et des dispositifs actuels : quelle marge réelle d'autonomie pour les différents acteurs ?**

#### **3.1.1 Un panel d'outils juridiques à l'efficacité mitigée**

En ce qui concerne l'aménagement de l'interface ville-port et les relations que peuvent entretenir les différents acteurs de la ville portuaire, plusieurs outils ont été créés par le législateur, permettant de prendre en compte la très grande diversité des enjeux relatifs à ces espaces. Pour l'analyse, nous en retiendrons trois : le Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM), la Contrat de Plan Etat-Région (CPER), et la charte de place portuaire.

##### 3.1.1.1 Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer

Les SMVM, créés en 1983, fixent « les orientations fondamentales de la protection, de l'exploitation et de l'aménagement du littoral ». Ils doivent donc poser des principes de compatibilité entre les usages et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des secteurs de l'espace terrestre qui sont liés à l'espace maritime (Yves Bounot, 1995). Ils se doivent d'être compatibles avec l'ensemble des documents d'urbanisme. Un tel dispositif est donc, en théorie, tout à fait adapté à la multiplicité des enjeux et des acteurs des espaces urbano-portuaire en général.

Il est difficile d'évaluer les effets des SMVM dans la mesure où leur forme et leur contenu évoluent selon le territoire auquel on a tenté de les appliquer. Bon nombre d'experts, dont Yves Bounot dans son Rapport au Premier Ministre, estiment en tous cas que l'on peut parler d'échec relatif dû à un manque de concertation. Si l'on prend l'exemple de Lorient, on constate que le SMVM a été élaboré en 1995, mais qu'à ce jour, aucune application concrète n'a pu être mise en place.

##### 3.1.1.2 La charte de place portuaire

La charte portuaire à ses prémices était considérée, tout comme le SMVM, comme une solution afin de nouer le dialogue, un outil qui pouvait s'avérer performant. Ainsi, lors du séminaire de l'AIVP du 4 avril 1997, il a été souligné qu'une « place portuaire compétitive doit associer l'ensemble des acteurs locaux dans une même démarche ». Le président de l'époque, Antoine Rufenacht, maire du Havre, qualifie ainsi la charte portuaire « d'excellente initiative ». La place de charte portuaire s'inscrit en réalité dans la réforme portuaire annoncée en 1995. Lors des débats relatifs à la mise en place de cette réforme, six thèmes

majeurs ont été abordés dont trois concernent l'aspect plus spatial des franges urbano-portuaire. Il s'agit : de « la meilleure implication de tous les acteurs dans une stratégie claire de développement des places portuaires », de « la simplification des procédures administratives », de « la recherche de cohérence des aménagements portuaires et de la mise à niveau de leur desserte terrestre » La charte portuaire est en réalité le seul élément concret qui est sorti de ces débats. Onze chartes ont été approuvées par le CIAT<sup>14</sup> Là encore les contextes locaux ont certes beaucoup influencé la réussite ou l'échec de ce dispositif, et aucune évaluation globale de cette politique n'a réellement été réalisée. Ce que l'on peut constater, très globalement, c'est que ce dispositif a été dans certains cas l'occasion pour les différents acteurs de réaffirmer leur champ de compétences, sans pour autant entamer une véritable démarche partenariale, du moins dans la mise en place de la maîtrise d'œuvre. De plus, si l'on s'en réfère à l'exemple du port de commerce de La Rochelle (Cf. partie précédente), on remarque que les constats et les objectifs énoncés dans la charte de place portuaire se retrouvent dans le schéma de référence du boulevard Delmas et de ses abords. On notera par exemple que les préoccupations relatives aux flux, à l'ouverture du quartier vers le port, à l'amélioration générale de l'image de ce secteur sont restées inchangées entre nos deux documents de référence. Les mêmes tendances sont donc perceptibles, on se contente juste de « décaler » le dispositif.

### 3.1.1.3 Le Contrat de Plan Etat-Région

Les partenaires régionaux peuvent être associés par le biais du Contrat de Plan Etat-Région. Il s'agit alors de coopération financière sur certains projets<sup>15</sup> dans le cadre d'une contractualisation. Cette intervention constitue un type d'exercice de pouvoir. A titre d'exemple voici les modalités de participation de la région Poitou-Charentes aux infrastructures portuaires dans le cadre du Contrat de Plan 2000-2006<sup>16</sup> :

Etat	9,91
Région	6,10
<b>Total</b>	<b>16,01</b>

<sup>14</sup> Il s'agit des places portuaires de Dieppe, Cherbourg, Brest, Concarneau, Lorient, La Rochelle, Bayonne, Le Havre, Rouen, Caen-Ouistreham, et Marseille.

<sup>15</sup> Notons que ces projets concernent essentiellement les infrastructures lourdes ou les liaisons avec l'hinterland.

<sup>16</sup> Les actions inscrites dans le contrat constituent la « première phase de mise en œuvre des orientations de la charte de place portuaire.



Ce financement est consacré à l'achèvement du terminal forestier, à la création d'un nouveau terminal, à la remise à niveau des ouvrages portuaires<sup>17</sup>. La plus grande participation des acteurs locaux aux projets régionaux « autorise [...] une plus grande intégration du fait portuaire dans les perspectives régionales » (ISEMAR).

**Ces différents dispositifs peuvent être sans suite tout comme porteur d'un renouveau dans les relations ville-port. Ils sont en réalité à l'image de la législation en vigueur qui permet de mettre en place des procédures originales, adaptées au contexte local. Elles restent cependant au bon vouloir de chacun.**

### **3.1.2 Un cadre juridique à la rigidité relative**

Bon nombre de procédures existent, « la situation n'est pas aussi difficile et ne permet pas d'expliquer entièrement l'origine du retard des villes portuaires françaises dans leurs projets de restructuration de ces espaces » (Desse, *in* Roudaut, 1996).

#### **3.1.2.1 Le régime portuaire français n'est pas si éloigné de celui de ses voisins européens**

Le régime portuaire français est souvent décrié en raison d'une juridiction considérée comme trop pesante en comparaison par exemple avec les modèles hanséatique ou anglo-saxon (Cf. première partie). En réalité, si l'on regarde la situation d'un peu plus près, force est de constater que la situation en France ne présente pas tant d'éléments de divergence. La réforme de la domanialité de 1994, permettant la constitution de droits réels sur le domaine public a permis d'aplanir les types de régimes portuaires et de faciliter l'investissement privé sur le domaine portuaire, comme c'est le cas pour les pays du nord de l'Europe (principalement en Grande Bretagne).

De plus, les collectivités locales sont déjà associées à la gestion portuaire (ce qui représente une similitude avec le modèle hanséatique).

---

<sup>17</sup> La participation de l'Etat se fait via le ministère de l'équipement, du logement et des transports. Des financements complémentaires sont apportés par la CCI, la communauté de ville. Enfin, des financements européens sont également sollicités.

### 3.1.2.2 Association des collectivités locales à la gestion portuaire et aux investissements

Les collectivités locales sont associées à la gestion portuaire, à la fois par les modalités de représentation (elles participent aux organes de direction des ports) que par le soutien non négligeable qu'elles apportent aux investissements (via le CPER par exemple, voir ci-dessus). Leurs choix locaux, en matière de politique urbaine ou de politique de transport influent directement sur la gestion portuaire (rapport du Sénat, 1998). En effet, on note une baisse relative de l'implication de l'Etat dans la politique portuaire au regard des investissements attribués aux ports maritimes. Ainsi, selon un rapport de la Cour des Comptes réalisé pour la période 1982-1997, les crédits initiaux de l'Etat consacrés aux ports maritimes ont diminué et sont passés de 819 MF en 1990 à 592 en 1997, soit une baisse de 27,8 %.<sup>18</sup>

Face à ce constat, il convient de souligner l'importance des autres concours financiers. Toujours selon le rapport de la Cour des Comptes, « en matière d'entretien et d'exploitation, les fonds de concours ont représenté un montant cumulé de 300 MF pour la période 1990-1997, soit 47 % des crédits.

Le désengagement budgétaire de l'Etat a donc été compensé par « une participation accrue des collectivités locales qui financent les investissements portuaires revêtant un intérêt direct pour le développement économique régional<sup>19</sup> ».

A cette participation aux investissements vient se superposer une participation des collectivités locales via leur représentation aux organes décisionnels portuaires. En effet, le Code des ports maritimes prévoit la représentation d'institutions et d'usagers au sein du conseil d'administration (ports autonomes), des conseils portuaires (ports non autonomes). Des instances de concertation sont également prévues (commission d'enquête, commission pilotage, par exemple).

En outre, les collectivités sont consultées pour tout type de travaux d'infrastructure. La procédure prévoit en effet que le directeur du port doit consulter :

- ✓ le conseil portuaire,
- ✓ les collectivités et les services locaux concernés,
- ✓ le concessionnaire (lorsqu'il n'est pas le maître d'ouvrage),
- ✓ la CCI (lorsqu'elle n'est pas le concessionnaire).

Ces dispositions sont mentionnées à l'article R 122-4 du code des ports maritimes.

---

<sup>18</sup> En Francs constants

<sup>19</sup> Tendanciellement en retrait ces dernières années du fait des limites budgétaires des collectivités locales

Le législateur a déjà travaillé sur l'instauration d'un partenariat entre l'ensemble des acteurs qui peut prendre la forme de partenariats financiers (comme c'est le cas dans les CPER), mais également d'un partenariat « décisionnel » (qui garde toutefois la forme « d'avis »). Les possibilités juridiques mises en place ne sont pas les seuls éléments d'instauration de partenariats et, face à certains contextes, les relations peuvent évoluer au-delà des cadres, sinon juridiques, du moins institutionnels.

### 3.1.2.3 Des relations qui peuvent évoluer face à des événements exceptionnels au-delà des cadres juridiques et institutionnels

L'exemple de Dieppe (Thierry Baudouin, Michèle Collin, 1995) est à ce sujet très révélateur. Face à la faillite des lignes maritimes d'Etat et à la crise de la banane, on voit naître une remobilisation, une union des institutions face à l'Etat. Les divers services de l'Etat avaient en effet refusé la création d'un nouvel avant-port (1975). Ce refus va avoir pour conséquence de rapprocher la CCI, la mairie et les députés. L'avant-port sera finalement créé, mais l'Etat n'y participe qu'à hauteur de 14 % de l'investissement, contraignant par là même les différents acteurs de la ville portuaire à élaborer d'autres stratégies partenariales (associant la Région, la Communauté Européenne, l'armement privé).

De plus, la recomposition du centre ville et des nouvelles zones d'activités a nécessité la mise en place d'un « cadre d'action au-delà des anciennes concessions municipales et commerciale octroyées par l'Etat ».

La collaboration entre la CCI et la municipalité pour le réaménagement du centre ville s'est faite de manière progressive. En effet, à l'origine, chacune a respecté « les schémas classiques » de répartition de compétences, et a élaboré conjointement des projets répondant à leurs objectifs propres. Avec la création de l'avant-port, c'est toute l'activité portuaire, jadis située près du cœur de la ville, qui est déplacée. Le bassin Duquesne, la gare maritime font figure de friches, terrains désormais ouverts à la « reconquête urbaine ». Les projets s'affrontent alors pour la réhabilitation de ces espaces. La ville souhaite y implanter de l'habitat (logements sociaux, logements haut de gamme). Les premiers schémas prévoyaient déjà le réaménagement de l'ancien port de pêche en port de plaisance. Mais grâce à la collaboration de l'ensemble des acteurs, on passe d'un simple « parking à bateaux » à un véritable complexe nautique qui dispense activités et services. Ce projet final a mobilisé un ensemble de « compétences très diverses à l'échelon de la cité ».

Cette démarche partenariale souligne qu'il est possible de dresser de véritables montages juridiques.

#### 3.1.2.4 Une convergence d'intérêts qui peut être le fondement de montages juridiques

L'expérience de Dunkerque et du projet « Neptune » là encore est révélatrice des partenariats qui peuvent être engagés par l'ensemble des acteurs. Ces partenariats peuvent donc être en adéquation avec le contexte local. Ainsi, la démarche partenariale entre acteurs urbains et acteurs portuaires reste possible même dans ce contexte institutionnel jugé comme sclérosant et peu adéquat (Valérie Lavaud-Letilleul, 2002).

En 1990 est lancée l'opération « Neptune » sur une friche de 180 ha. Cette opération est confiée au départ à un syndicat d'aménagement regroupant :

- ✓ la ville de Dunkerque,
- ✓ la Communauté Urbaine,
- ✓ le port
- ✓ la CCI.

Institutionnellement, le projet est porté par des acteurs locaux. Comme dans tout projet de réhabilitation de friches portuaires, s'est posée la question du foncier et d'une cession des terrains dont disposaient les acteurs portuaires au profit de la ville.

Ainsi, même avant la réforme de la domanialité (1994), les différents acteurs ont trouvé d'autres types d'arrangement afin de permettre un redéveloppement de ces espaces. Une Société d'Economie Mixte S3D succède au syndicat d'aménagement et achète les terrains et immeubles qu'elle revend équipés à des promoteurs. En réalité, à partir du moment où un promoteur démontre que son opération est commercialisée à 40 %, le port autorise les dépôts des permis de construire alors même que le transfert de propriété n'est pas encore réalisé. (Valérie Lavaud-Letilleul, 2002) Ce système particulièrement souple est considéré comme un élément essentiel de la réussite de cette opération.

Cet exemple est le témoin de la possibilité pour les différents acteurs de la place portuaire de trouver un terrain d'entente et en tout cas de définir des stratégies adaptées<sup>20</sup>. Ainsi, deux difficultés majeures ont pu être contournées. En premier lieu, la difficulté, d'autant plus avant 1994, à trouver une indemnisation pour le port qui cède ses terrains. Deuxièmement les blocages relatifs à la délivrance de permis de construire sont évités ; le port joue le jeu dans la mesure où c'est par son intermédiaire que ces permis sont attribués, on n'est donc pas obligé d'attendre le transfert de propriété entre les deux types d'autorité.

<sup>20</sup> Citons quelques exemples phares de rétrocession : Saint-Nazaire le Petit Maroc, Brest le Quai des Douanes. L'aquarium de La Rochelle bénéficie d'une AOT.

### 3.1.2.5 Partenariat public / privé et rôle des régions

L'exercice de pouvoir de la région dans la gestion portuaire peut également s'effectuer par une participation au capital d'entreprises maritimes ou portuaires. Nous citerons à ce sujet deux exemples : celui de la Sabemen, SEM à laquelle participent la région Bretagne et la région Pays de la Loire, chargée de l'acquisition de ferry. La région Haute-Normandie, en partenariat avec de Conseil Général de Seine Maritime a procédé au rachat du port de Newhaven, avec pour objectif de relancer les liaisons transmanches<sup>21</sup> (Cf. annexe).

Ces différents exemples montrent qu'il existe des possibilités pour la mise en place de partenariats public / privé et pour la coopération entre l'ensemble des acteurs de la ville portuaire. L'article R 122-7 du code des ports maritimes stipule à ce sujet que « la réalisation totale ou partielle et l'exploitation d'outillages mis à la disposition du public dans les ports non autonomes de commerce ou de pêche de l'Etat peuvent faire l'objet de concessions accordées à des collectivités publiques, à des établissements publics ou à des entreprises privées. La répartition institutionnelle jugée comme bien trop segmentée et le poids trop lourd de l'Etat restent des difficultés réelles mais en tous cas tout à fait contournables. En réalité la définition d'un cadre décisionnel fait figure de premier « instrument opérationnel » (AIVP, 2001).

## **3.2 Des évolutions qui vont sans doute rester incomplètes dans l'harmonisation des relations ville-port**

Deux types d'évolution législative sont possibles en faveur d'une réduction du poids de l'Etat au sein des places portuaires et de leur gestion : la privatisation et le transfert des compétences. La Grèce est un exemple de pays qui fait évoluer sa législation en faveur d'une privatisation portuaire (par la loi 2432 intitulée « transformation des fonds portuaires en Sociétés Anonymes » du 27 janvier 2001 (Cf. annexe), et la France quant à elle opte pour la régionalisation (par le biais de la loi de démocratie de proximité du 27 février 2002) (Cf. annexe). La loi de démocratie de proximité et le volet consacré au transfert de compétences vers les collectivités locales vont être revus dans le cadre des lois de décentralisation annoncées pour 2005. Loin d'être opposés, ces deux tendances peuvent en réalité être complémentaires. Ainsi un port bien géré (gestion commerciale en lien avec la privatisation) reste inefficace s'il n'est pas bien relié à son hinterland (gestion concertée).

---

<sup>21</sup> Ce rachat fait cependant l'objet d'une réflexion de juristes autour de la légalité d'un tel processus.

Ces évolutions législatives nous l'avons vu sont une réponse au contexte concurrentiel global dans lequel s'inscrivent les places portuaires. Le dynamisme économique est alors recherché, sans doute plus que l'effacement des blocages ville-port et leurs diverses traductions spatiales.

### 3.2.1 Une amélioration du dynamisme économique

Souvent on considère la gestion régionale comme plus efficace, moins coûteuse et plus réactive (Nicolas Terrassier, 1999). Il s'agit en effet d'une gestion de proximité en rapport avec les évolutions du marché. Avant la loi de démocratie de proximité, 230 ports relevaient déjà de la compétence des communes ou EPCI, et 304 étaient placés sous l'autorité des départements (Cf. première partie). L'ensemble de ces ports ne représente en réalité que 3 à 4 % du trafic transitant en France (Le Moniteur, 11 octobre 2002). L'objectif de la loi de proximité est alors avant tout de rechercher un développement des ports par le biais de la régionalisation, et un renforcement de leur dynamisme économique (Cf. annexe III).

Les atouts de la régionalisation en matière de développement économique ne sont pas à négliger et on peut établir un parallèle entre une éventuelle gestion portuaire régionale et l'exemple de la SNCF (Nicolas Terrassier, 2002). En 1997, la compétence du transport régional de voyageurs a fait l'objet d'un transfert en faveur de six régions<sup>22 23</sup>. Ainsi, on estime que la régionalisation du transport ferroviaire a permis « d'introduire des améliorations sensibles dans le fonctionnement des entreprises et dans la gestion des ressources humaines », « en passant d'une culture de gestion de moyens à une culture de résultats ». Ont également été améliorées la communication locale et la motivation du personnel. Les services, eux aussi, ont profité de cette régionalisation et leur qualité en a été augmentée, la région les ayant adaptés aux besoins locaux. De plus, pour Nicolas Terrassier, la régionalisation permet « d'introduire le dialogue là où il fait carence, entre le prestataire et le *payeur* », et « d'engager une réflexion à plus long terme sur les moyens d'introduire des améliorations ».

La régionalisation peut également présenter des conséquences perverses : manque d'autonomie financière, dérive de gestion, trop forte concurrence, inégalité.

<sup>22</sup> Dès le début des années 1980 les régions participent au financement du transport régional sans réel pouvoir de décision.

<sup>23</sup> La confirmation de la contractualisation dans plusieurs de ces régions début 2002 témoigne de l'aspect positif de l'expérimentation..

L'évolution vers une privatisation est elle aussi bien souvent présentée comme gage d'efficacité économique (Cf. annexe IV).

L'application des règles et des modalités d'une gestion privée à un établissement auparavant public est pointée comme gage d'efficacité économique. Les ports, dans certaines mesures, cadrent avec cette règle. Pour illustrer le propos nous nous appuyerons sur l'exemple de la privatisation du port de Bristol. Le port de Bristol a connu un lent déclin au cours des années 1970-1980 pour arriver au bord de la faillite au tout début des années 1990. En raison de lourdeurs administratives, d'investissements effectués à mauvais escient (dans une phase de récession économique), et d'une limitation de la capacité d'endettement imposée par le gouvernement, le port connaît de profondes difficultés qui conduisent la municipalité à le vendre à deux investisseurs privés. Le port a alors entrepris de mettre en place une stratégie fondée sur :

- ✓ des modalités de prises de décision assouplies,
- ✓ la mise en place d'une « culture commerciale »,
- ✓ un repositionnement sur un nombre plus restreint d'activités,
- ✓ l'emploi d'une main d'œuvre permanente,
- ✓ des investissements dans de nouveaux équipements.

Ces différentes politiques ont permis un redressement rapide de la situation et une relance de l'activité, comme le souligne le tableau ci-dessous.

	1992	1993	1994	1995	1996
<b>Trafic</b>	4,7	5,2	7,1	7,8	6,7
<b>Chiffre d'affaire</b>	26,4	28,2	33	35,5	38,3
<b>Résultat avant impôts</b>	4	5	7,4	7,5	7,5
<b>Productivité (tonnage total/nombre d'actifs</b>	13	13,1	15,8	16,5	14,3

Source : ISEMAR 1999

Les principes de gestion peuvent être le fondement de la réussite des ports. Il convient cependant de souligner les principes ne sont pas forcément liés au statut du port (Cf. partie I). En effet, la gestion commerciale est une caractéristique directe d'un port privé, elle peut être appliquée à un port public. C'est le cas pour le port de Thessalonique qui a fait appel à des consultants extérieurs pour redéfinir la gestion de l'organisme portuaire (donnée recueillie lors de l'entretien avec Monsieur Raptis).

L'efficacité de la privatisation, même au niveau économique, dans ce contexte est à nuancer. Sa mise en place suscite en Grèce l'inquiétude des acteurs urbains.

### 3.2.2 Les craintes relatives à la privatisation

En Grèce, la loi 2432 intitulée « transformation des fonds portuaires en Sociétés Anonymes » du 27 juin 2001 introduit la privatisation des ports grecs les plus importants<sup>24</sup> (Cf. annexe V). Il s'agit donc d'une modification de statut faisant évoluer les organismes portuaires d'un statut de personne morale de droit public à celui de personne morale de droit privé. Les organismes portuaires ont désormais le statut de Société Anonyme. Leur capital est donc ouvert à l'actionnariat. Deux évolutions majeures sont à noter. La première est l'ouverture du capital de ces fonds portuaires. L'article 5 de la nouvelle loi prévoit bien une ouverture du capital. Pour l'instant, ce capital est composé d'une seule action, « qui appartient à l'Etat ». La loi prévoit cependant la possibilité d'une nouvelle ouverture du capital à des investisseurs privés dans la mesure où ces investisseurs ne feraient pas passer le total des actions de l'Etat en dessous de la barre des 51 %. L'Etat restera, selon la loi, actionnaire majoritaire de la nouvelle SA. De plus, les nouvelles SA restent soumises à un double contrôle de l'Etat :

- ✓ celui de YPEHODE pour les appels d'offre,
- ✓ celui de la Marine Marchande pour l'harmonisation avec la politique maritime et portuaire du pays.

La deuxième évolution majeure est la possibilité pour les nouvelles SA d'exercer des activités commerciales beaucoup plus larges que les simples services aux entreprises et passagers.

Ces deux grandes évolutions sont à la source de fortes inquiétudes chez les acteurs urbains<sup>25</sup>. En effet, comme le souligne Robert Rézenthel<sup>26</sup> (AIVP, 1997), « lorsqu'une entreprise publique est privatisée, il est parfois difficile de maîtriser la détention des actions car la majorité du groupe social peut être détenue par des groupes financiers n'ayant pas de compétence technique dans le secteur concerné, et dispersés dans le monde. La fusion et les alliances de sociétés peuvent entraîner une modification des objectifs initiaux de l'entreprise privatisée susceptible d'aller à l'encontre des intérêts nationaux ».

C'est la non maîtrise de l'actionnariat qui effraie la municipalité de Volos. Pour cette dernière, la récente privatisation a durci les blocages antérieurs (Cf. deuxième partie), et elle appréhende une seconde fois la remise en cause du caractère public. Les menaces formulées par l'organisme portuaire sous son statut de personne morale de droit public sont

<sup>24</sup> Sont ainsi concernés les ports d'Alexandroupolis, de Volos, d'Eleusis, d'Héraklion, d'Igoumenitsa, de Cavalla, de Laurion, de Patras, de Raffina, et de Corfou.

<sup>25</sup> Le propos est ici à nuancer car il a été possible de mener de nombreux entretiens auprès de la municipalité de Volos, mais il a été difficile de recueillir le ressenti d'autres municipalités.

<sup>26</sup> Secrétaire général de l'Association Internationale des Juristes Portuaires



en effet susceptibles d'être renforcée si la barrière des 51 % est un jour remise en question. Les investisseurs privés selon la municipalité vont essayer de mettre en place sur cet espace les projets les plus à mêmes d'engendrer le plus de retombées économiques possible. Cette crainte est renforcée par l'élargissement des services possibles rendus par l'autorité portuaire. Ainsi, le port a un projet de relocalisation de la gare maritime voyageurs sur l'ancienne jetée centrale. Elle doit s'accompagner de la création d'espaces de services et de restauration qui va rentrer en concurrence directe avec ceux situés en limite du domaine portuaire (soumis aux taxes locales), et pour lesquels l'organisme portuaire touchera l'essentiel des retombées économiques.

Se pose également le problème de la représentation. Dans l'absolu, les élus locaux ne devraient plus faire partie du conseil d'administration dans la mesure où le capital est détenu par le secteur privé (AIVP, 1997). La situation est moins tranchée en Grèce. Ainsi, la nouvelle loi prévoit la constitution d'un conseil d'administration composé de douze membres<sup>27</sup>, dont un seul représentant de la municipalité. Pour la municipalité cette législation ne va pas dans le sens d'une plus grande concertation.

La nouvelle législation grecque relative à la privatisation des organismes portuaires ne tend pas à améliorer les relations entre les autorités urbaines et les autorités portuaires et ne va pas *a priori* clarifier le statut du waterfront. De plus, la privatisation qui aurait dû être comprise comme une diminution du rôle de l'Etat est remise en question par la nature de l'actionnariat. La situation au regard des relations ville-port, dans ce contexte particulier, reste quasiment inchangée. Comment peut-on alors considérer l'autre pendant d'une diminution de la présence de l'Etat au sein de la gestion portuaire ?

### 3.2.3 La régionalisation : quel impact sur le dialogue ville-port ?

Les lois de décentralisation des 7 et 22 juillet 1983 relatives à la répartition des compétences au sein des collectivités locales leur ont confié la gestion de certains ports. Les ports autonomes restent alors des établissements publics d'Etat placés sous sa compétence. Restent également sous sa compétence les ports d'intérêt national et les ports contigus aux ports militaires.

---

<sup>27</sup> Le conseil d'administration est désormais constitué de quatre représentants du secteur public nommés par le ministre de la Marine Marchande, d'un représentant du personnel de la société, d'un membre provenant d'organismes ayant des activités similaires avec celle de la SA, de deux représentants des actionnaires, d'un représentant du département, d'un représentant de la commune, d'un représentant de la CCI, d'un représentant de la Fédération des Chargeurs-Déchargeurs de Grèce.

La loi du 27 février 2002 (Cf. annexe VI) instaure une gestion régionale à titre expérimental. Ainsi les termes de la loi sont les suivants : « *une expérimentation est engagée dans un délai de un an à compter de la promulgation de la présente loi afin de renforcer le rôle des Régions dans le développement des ports. Elle est close au 31 décembre 2006* ». Cette expérimentation n'est valable que pour les ports d'intérêt national. Elle n'a cependant pratiquement pas été appliquée, mais le processus de régionalisation et de transfert de compétences en matière de gestion portuaire va être relancé grâce au projet de loi de décentralisation qui devrait voir le jour courant 2005. Ce dernier élargirait la possibilité d'un transfert à toute collectivité locale. Le port de commerce de La Rochelle, tout comme la très grande majorité des PIN n'a pas fait l'objet d'un tel transfert. Toutefois, les contacts établis avec la région Poitou-Charentes permettent de supposer que la région est intéressée par ce processus. Une cession spécifique a en effet déjà été tenue et une étude a été lancée afin d'évaluer les conditions par lesquelles les collectivités vont s'engager<sup>28</sup>. L'ensemble des élus se serait positionné favorablement au projet de loi.

### 3.2.3.1 la gestion régionale : un maintien du même nombre de maîtrises d'ouvrage

Afin d'estimer le processus de régionalisation et la pertinence des thèses institutionnalistes, il est intéressant de faire un retour en arrière, en 1965, date à laquelle a été institué le statut des ports autonomes. En effet, avant 1965, la gestion des ports relevait de la compétence des échelons locaux. L'Etat est intervenu à partir de cette date considérant que dans ce contexte des Trente Glorieuses, l'industrie portuaire fait figure de « machine d'Etat » (AIVP, 2001). Si le contexte économique est certes déterminant dans cette disposition, notons que l'argument principal mis en avant à l'époque pour justifier une intervention de l'Etat est celui des difficultés d'auto organisation des échelons locaux. Officiellement, ce sont donc les divergences d'intérêt entre municipalité et CCI qui ont amené l'Etat à conserver le contrôle des ports. Aujourd'hui, la tendance inverse est mise en avant : le poids de l'Etat cristallise les divisions entre acteurs locaux en charge des espaces urbano-portuaires. Face à ce rappel historique, la régionalisation n'apparaît pas réellement comme une avancée dans la mise (ou la remise) en place d'un dialogue ville-port.

La gestion régionale présenterait même un certain nombre de dérives « perverses ». Pour bon nombre de chercheurs, elle est un gage d'amélioration de l'efficacité économique des places portuaires. Toutefois, l'évolution de la législation de la loi de démocratie de proximité vers des lois de décentralisation, permettrait une extension du transfert des

<sup>28</sup> Il ne s'agit en aucun cas d'une position officielle. Ces informations ont été recueillies lors d'un entretien téléphonique avec un responsable des affaires maritimes et portuaires de la région Poitou-Charentes.

compétences de la région à d'autres collectivités. Or, si pour les chercheurs, la région est bien souvent l'échelon le plus à même de gérer les ports, un éventuel transfert à d'autres collectivités n'est peut-être pas la solution la plus adéquate. En effet, pour certains, les collectivités agissent « en ordre dispersé » (la politique portuaire française) et le font parfois en contradiction des dispositions de la décentralisation. On peut prendre à ce titre l'exemple de subventions apportées au port de Marseille par la ville et le département. Ces subventions d'un montant de 6,6 MF avaient pour but d'encourager le port à réaliser un rabais tarifaire au profit de deux sociétés. Ces sociétés étaient déjà très fortement soutenues économiquement, ce qui n'a pas suffi pour éviter un dépôt de bilan.

Il est donc bien difficile de définir l'échelon le plus pertinent pour la gestion portuaire. Un transfert de la gestion portuaire aux régions accredit les thèses institutionnalistes. Toutefois, il s'agit d'un travail réalisé sur la nature des maîtres d'ouvrage et non pas sur leur nombre. Certains acteurs de La Rochelle ont souligné le phénomène et pour eux ce changement ne va pas améliorer les relations et le traitement des interfaces. Ainsi, pour le directeur du port de commerce, il faut réduire le nombre d'acteurs, pour le représentant de la DDE, le nombre d'acteurs est également à diminuer. Pour tous en tous cas, la concertation locale importe plus que la juridiction.

#### 3.2.3.2 Quelle place pour une gestion communale ?

Si le transfert à la région ne diminue pas le nombre d'acteurs et donc le nombre de divergences de point de vue, la gestion communale comme celle pratiquée aux Pays-Bas a ses adeptes. Se pose le problème de la taille des échelles souligné par l'ensemble des acteurs de la ville portuaire de La Rochelle. La ville n'a en effet qu'un rayonnement régional alors que le port se positionne sur un plan international. Il y a donc ici un écart important entre le port et son hinterland.

Pour beaucoup, la gestion communale présente de nombreux avantages. Ainsi, par exemple, disposer d'un budget qui est une subdivision d'un budget communal est un système plus proche plus adaptable (André Vigarié, 1979). Mais ce système ne permet pas d'éviter le recours à l'aide financière de l'Etat. On doit également mentionner qu'en parallèle du mouvement de décentralisation opéré à l'échelle européenne, les pays ayant traditionnellement une gestion portuaire communale cherche maintenant à établir de nouveaux partenariats avec l'échelon national afin de pouvoir se positionner plus aisément sur le plan international.

**Les évolutions législatives relatives à une diminution du poids de l'Etat (privatisation, régionalisation) ne vont pas être sans conséquences, l'amélioration éventuelle des relations ville-port et du traitement spatial des espaces urbano-portuaires et notamment les aménagements d'interfaces est à nuancer.**

**Si le transfert de compétences en matière de gestion portuaire et un processus de privatisation peuvent avoir un impact bénéfique en termes économiques au regard d'autres expériences en la matière (SNCF), on garde au sein de ces espaces le même nombre d'acteurs, de maîtrises d'ouvrage, et donc autant de facteurs de blocages pour le traitement de ces espaces.**

## **SYNTHESE TROISIEME PARTIE**

**Le constat de découplage ville-port et la difficulté pour les acteurs de la place portuaire à trouver un terrain d'entente est analysé nous l'avons vu précédemment au regard de la responsabilité du poids de l'Etat.**

**L'objet de cette troisième partie, en reprenant des éléments évoqués au préalable, a été de montrer que le cadre juridique permet déjà d'instaurer une véritable démarche partenariale au niveau local (concertation entre les acteurs institutionnels) et en lien avec le secteur privé.**

**Cette démarche partenariale est en réalité laissée « au bon vouloir de chacun ». Dès lors, quelle place pour des évolutions législatives en faveur d'une diminution du poids de l'Etat ?**

**Si leur efficacité sur le plan économique n'est certes pas à remettre en question, le maintien du même nombre de maîtrises d'ouvrage nous apparaît comme un facteur de blocage qui restera présent et par ce maintien, on conserve une démarche de traitement des espaces urbano-portuaires que l'on pourrait qualifier de gestion « à la carte » ou en tout cas soumise à la bonne ou à la mauvaise entente entre les acteurs concernés.**

**Cette tentative de prospective n'a pas pour prétention de proposer de solutions arrêtées mais d'établir ce constat. En effet, la question d'une éventuelle suppression d'un maître d'ouvrage a été appréhendée et nuancée dans la mesure où une gestion communale, par exemple, n'est pas sans poser bon nombre de réserves (relatives au trop grand décalage d'échelles notamment).**

**L'objet de cette partie, par l'analyse d'autres cas et l'élargissement de la réflexion a donc été de nuancer l'argument de la qualité des maîtres d'ouvrage comme source majeure de blocages et du phénomène de découplage et dès lors, sans chercher à remettre en cause le bien fondé de la privatisation ou de la régionalisation en matière de dynamisme économique par exemple, tempère leur capacité à résorber ce découplage ville-port.**

## CONCLUSION

Le présent travail de recherche avait pour objectif d'essayer d'évaluer quel pourrait être l'impact d'évolutions législatives en faveur d'une diminution du poids de l'Etat sur ce que l'on a qualifié de « découplage ville-port ». Rappelons que par cette notion nous qualifions à la fois des manifestations spatiales s'opérant au sein des espaces urbano-portuaires (délocalisation d'activités, friches, cloisonnement d'espaces), mais également le contexte relationnel qu'elles ont révélé et / ou par lequel elles ont été engendrées.

Par les rappels introductifs, nous avons mis en lumière l'importance du cadre institutionnel dans les relations entre les différents acteurs de la place portuaire et les éventuels blocages pouvant survenir.

Par l'analyse du cadre réglementaire nous avons souligné que pour bon nombre de spécialistes des espaces urbano-portuaires c'est la variable « présence étatique » qui est l'élément majeur à considérer dans ce cadre institutionnel. Le cadre institutionnel est ainsi analysé au regard de la « qualité », « l'identité » des différents acteurs. Puisqu'il est un élément primordial à prendre en considération (Cf. rappels introductifs) dans le phénomène de découplage et puisque c'est la variable « poids de l'Etat » qui semble avoir la plus grande influence, alors les évolutions législatives en faveur d'une diminution de la participation de l'Etat dans la gestion portuaire sont *a priori* susceptibles de résorber ce phénomène. La première partie avait donc pour objet au travers de l'analyse du cadre réglementaire de poser ce postulat et de commencer à le nuancer en démontrant que la corrélation présence de l'Etat dans la gestion portuaire / type de gestion portuaire est à manier avec précaution. De plus, si l'on se place d'un point de vue plus global, le degré de décentralisation n'a pas non plus systématiquement de liens directs avec le type de gestion portuaire (comparaison France / Grèce).

Par la comparaison du phénomène de découplage dans des pays rendus à des stades de décentralisation différents (deuxième partie), nous avons renforcé cette nuance de l'importance de la « qualité » des divers maîtres d'ouvrage dans les blocages relationnels et le découplage ville-port en général.

Ainsi, les deux premières parties par la comparaison de deux réalités internationales (au niveau des cadres réglementaires et législatifs) et du travail de terrain ont permis de

poser les fondements mettant en doute la qualité, l'identité des acteurs comme facteur majeur de découplage.

La troisième partie a donc cherché à établir une analyse plus prospective des conséquences des évolutions législatives au regard d'autres expériences. Elle a réaffirmé que dans le contexte juridique actuel, la démarche partenariale est tout à fait envisageable, mais que du fait de la multiplicité des maîtres d'ouvrage, elle reste « au bon vouloir de chacun ». Dans un tel contexte, les évolutions législatives n'auront pas d'incidences à ce niveau. Nous sommes donc en droit de nous demander si de fait, le phénomène de découplage sera résorbé, même partiellement.

Ces questions de jeux d'acteurs au sein des villes-ports restent très complexes et le présent travail de recherche n'avait en aucun cas la prétention de présenter des solutions, mais d'essayer par une démarche aussi rigoureuse que possible, non pas de remettre en cause le bien fondé la décentralisation ou la privatisation, mais d'essayer de considérer leur impact éventuel autrement que sous l'angle économique.

La qualité des acteurs est un élément sur lequel on s'est souvent appuyé pour mettre en lumière des dysfonctionnements et pour justifier telle ou telle répartition de compétences, et aujourd'hui encore, même si c'est l'argument économique qui est mis en avant. En réalité, l'argument d'une trop forte importance de l'Etat central dans les divisions survenant à l'échelon local qui peut accréditer la capacité de la régionalisation à résorber le phénomène de découplage avait déjà été employé pour justifier la création du port autonome en 1965. Aujourd'hui, le même argument peut être utilisé pour justifier en quelque sorte la politique inverse. Il importe donc de nuancer la capacité des évolutions législatives en général à renouer un nouveau dialogue entre l'ensemble des acteurs de la place portuaire.

Face à ces conclusions, il serait intéressant par le biais d'un travail de recherche plus poussé de revenir sur le postulat de découplage ville / port et de tenter d'estimer, par une approche peut-être plus historique les conditions d'une démarche partenariale réelle entre acteurs urbains et acteurs portuaires. Le lien « spatial », « de contiguïté » entre espaces urbains et espaces portuaires n'est-il pas remplacé par un lien économique lui-même générateur de nouvelles organisations spatiales créatrices de nouveaux partenariats ?

## TABLE DES SIGLES

<b>AIVP :</b>	Association Internationale Villes Ports
<b>CCI :</b>	Chambre de Commerce et d'Industrie
<b>CIAT</b>	Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire
<b>CPER /</b>	Contrat de Plan Etat-Région
<b>DDE :</b>	Direction Départementale de l'Equipeement
<b>DPM :</b>	Domaine Public Maritime
<b>EPCI :</b>	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
<b>ISEMAR :</b>	Institut Supérieur d'Economie Maritime
<b>OCDE :</b>	Organisation de Coopération et de Développement Economique
<b>OPAH :</b>	Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
<b>PIN :</b>	Port d'Intérêt National
<b>PLU :</b>	Plan Local d'Urbanisme
<b>POS :</b>	Plan d'Occupation des Sols
<b>SA :</b>	Société Anonyme
<b>SCOT :</b>	Schéma de COhérence Territoriale
<b>SEM :</b>	Société d'Economie Mixte
<b>SNCF</b>	Société Nationale des Chemins de Fer
<b>: UE :</b>	Union Européenne
<b>YPEHODE :</b>	Ministère grec de « l'environnement de la planification et des travaux publics »



## TABLE DES ILLUSTRATIONS

<b>Carte 1 :</b>	La Pallice et le centre ancien : une liaison progressive par le tissu urbain	P 15
<b>Photo 1 :</b>	le waterfront et le marché au poisson, un espace de vie au cœur de la ville	P 19
<b>Carte 2 :</b>	Localisation de l'interface ville-port sur le secteur la Pallice	P 48
<b>Carte 3 :</b>	Synthèse sur les manifestations spatiales du phénomène de découplage à La Rochelle (la Pallice)	P 51
<b>Carte 4 :</b>	Localisation du waterfront de Volos	P 52
<b>Photo 2 :</b>	vue sur les silos et les grues depuis le waterfront	P 53
<b>Carte 5 :</b>	Volos : un waterfront au cœur d'une superposition de gestion	P 58
<b>Carte 6 :</b>	Localisation des deux projets	P 63

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages généraux relatifs à la gestion littorale :

- MALEZIEUX Jacques (sous la direction de), 2002, *le milieu littoral*, édition du CTHS, 320 p
- VIGARIE André, 1979, *ports de commerce et vie littorale*, Hachette université, Paris, 492 p
- BOUNOT Yves, 1995, Rapport au Premier Ministre, *pour une gestion globale et cohérente du littoral en France*, la Documentation Française, Paris, 151p
- Etudes offertes à Fernand Verger, *le littoral regards, pratiques et savoirs*, édition rue d'ULM, Paris, 351 p

### Références relatives à la question des espaces urbano-portuaires :

- CHALINE Claude, 1994, *ces ports qui créèrent les villes*, l'Harmattan, Condé-sur-Noireau, 299 p
- Ministère de l'Équipement, des Transports, et du Logement, 1997, *ville et port*, centre de documentation de l'urbanisme association internationale villes et ports, 140 p
- MARC Jean-Pierre, 1995, *la gestion des ports de plaisance*, Editions de « la Lettre du Cadre Territorial », Voiron, 46 p
- BAUDOUIN Thierry, COLLIN Michèle, 1996, *l'après friches portuaires*, in urbanisme n° 291, novembre-décembre, p 24 à 32
- PRELORENZO Claude, *les édifices et espaces portuaires*, in Les annales de la recherche urbaine n° 82 p 101 à 108
- DIEUDONNE Patrick, *reconstruire les limites*, in Les annales de la recherche urbaine n° 82 p 109 à 115
- Réseau des chercheurs sur les villes portuaires, 2001, *les territoires de la ville portuaire*, AIVP, Le Havre, 276 p
- ROUDAUT François, 1996, *la ville maritime : temps, espaces et représentations*, Université de Bretagne Occidentale, Brest, 358 p
- CANTAL DUPART Michel, CHALINE Claude 1993, (sous la direction de), *le port cadre de ville*, séminaire de l'AIVP, l'Harmattan, Condé-sur-Noireau, 253 p
- PRELORENZO Claude, 1993, (sous la direction de), *la ville au bord de l'eau*, Editions Parenthèse, Cahors, 109 p
- PRELORENZO Claude, 1998, *architecture et urbanisme portuaire*, AIVP, Le Havre, 133 p
- COLLIN Michèle (sous la direction de) 1995,, *les politiques urbaines d'accompagnement des développements portuaires en zone de reconversion industrielle et sociale*, AIVP, 94 p
- CHALINE Claude (sous la direction de) 1995,, *la ville à la reconquête des espaces portuaires délaissés comparaison et évaluations internationales*, AIVP, Le Havre, 4 tomes

- PEROU Françoise, RIEUCAU Jean (sous la direction de) 1996, *la maritimité aujourd'hui*, l'Harmattan, Clamecy
- BAUDOUIN Thierry, COLLIN Michèle, PRELORENZO Claude (sous la direction de), 1997, *urbanité des cités portuaires*, l'Harmattan, Paris, 401 p
- LAVAUD-LETILLEUL Valérie, 2002, *mutations récentes et aménagement dans les villes-ports de la mer du Nord, vers une recomposition de la ville-port sur son territoire et dans ses réseaux les exemples de Dunkerque, Anvers et Rotterdam*, mémoire de thèse, Paris
- Communauté urbaine de Dunkerque, *une gestion durable pour l'avenir des territoires*, actes de la conférence des 15 et 16 décembre 2001, 79 p
- Le Monde, *les grands ports cherchent à se développer en créant des plateformes de redistribution dans les terres*, 23 octobre 2002
- Délégation au Développement de la Région Nazairienne, 1996, *Saint-Nazaire ville-port* AIVP, 36 p
- BAUDOUIN Thierry, COLLIN Michèle, 1995, *le rôle des villes portuaires moyennes*, AIVP, Le Havre, 85 p
- LEBAHY Yves (sous la direction de), 2001, *le pays maritime un espace projet original*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 141 p
- BAUDOUIN Thierry, COLLIN Michèle, 1994, *culture des villes portuaires et mondialisation de l'économie*, AIVP, Le Havre, 87 p
- Séminaire de l'AIVP du 12 juin 1998, *activités portuaires et emplois, une politique pour la ville*, AIVP, Le Havre, 30 p
- 6<sup>ème</sup> conférence internationale villes et ports, *villes portuaires, place d'affaires*, 18-22 novembre 1997, AIVP, juin 1998, Le Havre, 4 tomes
- WINKELMANS Willy, avril 2002, *strategic seaport planning*, ports and harbors, Vol.47 p 17-21
- BAUDOUIN Thierry, COLLIN Michèle, 1992, *le rôle des ports pour les régions atlantiques face aux nouveaux enjeux internationaux*, rapport Datar, Paris, 13 p
- Compte-rendu du séminaire de l'AIVP du 4 avril 1997, *l'évolution des modes de gestion des espaces urbano-portuaires*, AIVP, Le Havre, 1997, 34 p
- CROOK Gary, mars 2002, *evolution of institutional framework and port reform*, in Ports and Harbors, Vol. 47, n°2, p 24-28
- REZENTHEL Robert, 15 septembre 2001, *l'application des règles communautaires aux activités et à la gestion portuaires*, Navigation, ports et industries, p 460-462
- REZENTHEL Robert, 30 janvier 2002, *l'occupation du domaine public portuaire et la reprise des actifs immobiliers*, Navigation ports et industries, p 57-58
- REZENTHEL Robert, 15 avril 2002, *la régionalisation des ports maritimes*, Navigation ports et industries, p 223-225
- Le Moniteur des travaux publics et du bâtiment, *ports et aéroports : la nouvelle donne décentralisatrice*, 11 octobre 2002, n° 5159, p 70-71
- ISEMAR, janvier 1999, *évolution de la gestion et de l'organisation des ports*, synthèse n°13
- ISEMAR, décembre 1999, *gestion nationale et régionale des ports pour répondre aux défis de la mondialisation*, compte rendu du colloque du 14 octobre 1999,

- ISEMAR, septembre 2002
- SENAT, 1998, *ports et régionalisation*, Rapport du Sénat, le régime d'administration des ports maritimes, 16 p

### Références à la Grèce :

- GOSPODINI Aspa, 2001, *urban waterfront redevelopment in Greek cities*, Department of Planning and Regional Development, university of Thessaly, in Cities Vol.18, pp 285-295
- Rapport annuel du port de Thessalonique 2000-2001
- ALLISON Graham T., NICOLAIDIS Kalypso, 1997, *the greek paradox : promise versus performance*, Centre for Science and International Affairs, Havard University, 182 p
- BERIATOS Elias, 1999, *dépeuplement et développement touristique dans l'espace insulaire grec*, fondation de Céphalonie et d'Ithaque, Argostoli, décembre 179 p
- GHESKOU Iphigénie, 1998, *développement local et insertion internationale en Méditerranée : opposition ou complémentarité*, revue d'économie régionale et urbaine, n° 5, 11 p
- MACCHI CASSIA Cesare, MONESTIROLI Antonio, PURINI Franco, GRASSI Giorgio, 1997, *dieci progetti per la città greca*, Athènes, 53 p
- ECONOMOU Dimitri, 2002, *the planning system and rural land use control in Greece : a European perspective*, in European planning studies, n°4, 1997, 14 p38th International Planning Congress, *planning in Greece*, Athènes, 60p
- The EU compendium of spatial planning systems and policies-Greece
- Laboratoire Espace Rural, 2002, *institutions et espace rural en Grèce*, Volos, 48 p
- OCDE, 1997, *la gestion publique à travers les différents niveaux d'administration – Grèce*, 15 p
- Rapports techniques produits par la municipalité de Volos, en grec

### Documents relatifs au cas de La Rochelle :

- Schéma Directeur de l'agglomération de La Rochelle, juin 2000, 277 p
- Charte de place portuaire, contribution de la Communauté de Villes et de la ville de La Rochelle, 1997, 15 p
- DDE Charente Maritime, 1999, *élaboration d'un schéma de référence du boulevard Delmas et de ses abords, cahier des charges*, 9 p
- Région Poitou-Charentes, 1999, *projet régional Poitou-Charentes*, 2010, 207 p

### Sites internet :

- [www.legifrance.gouv](http://www.legifrance.gouv)
- [www.senat.fr](http://www.senat.fr)
- [www.OCDE.fr](http://www.OCDE.fr)

- [www.ISEMAR.fr](http://www.ISEMAR.fr)
- [www.port-volos.gr](http://www.port-volos.gr) (site du port de Volos)
- [www.port-m.gr](http://www.port-m.gr) (site de la municipalité de Volos)
- [www.yen.gr](http://www.yen.gr) 'site du ministère de la Marine Marchande grec

## TABLE DES ANNEXES

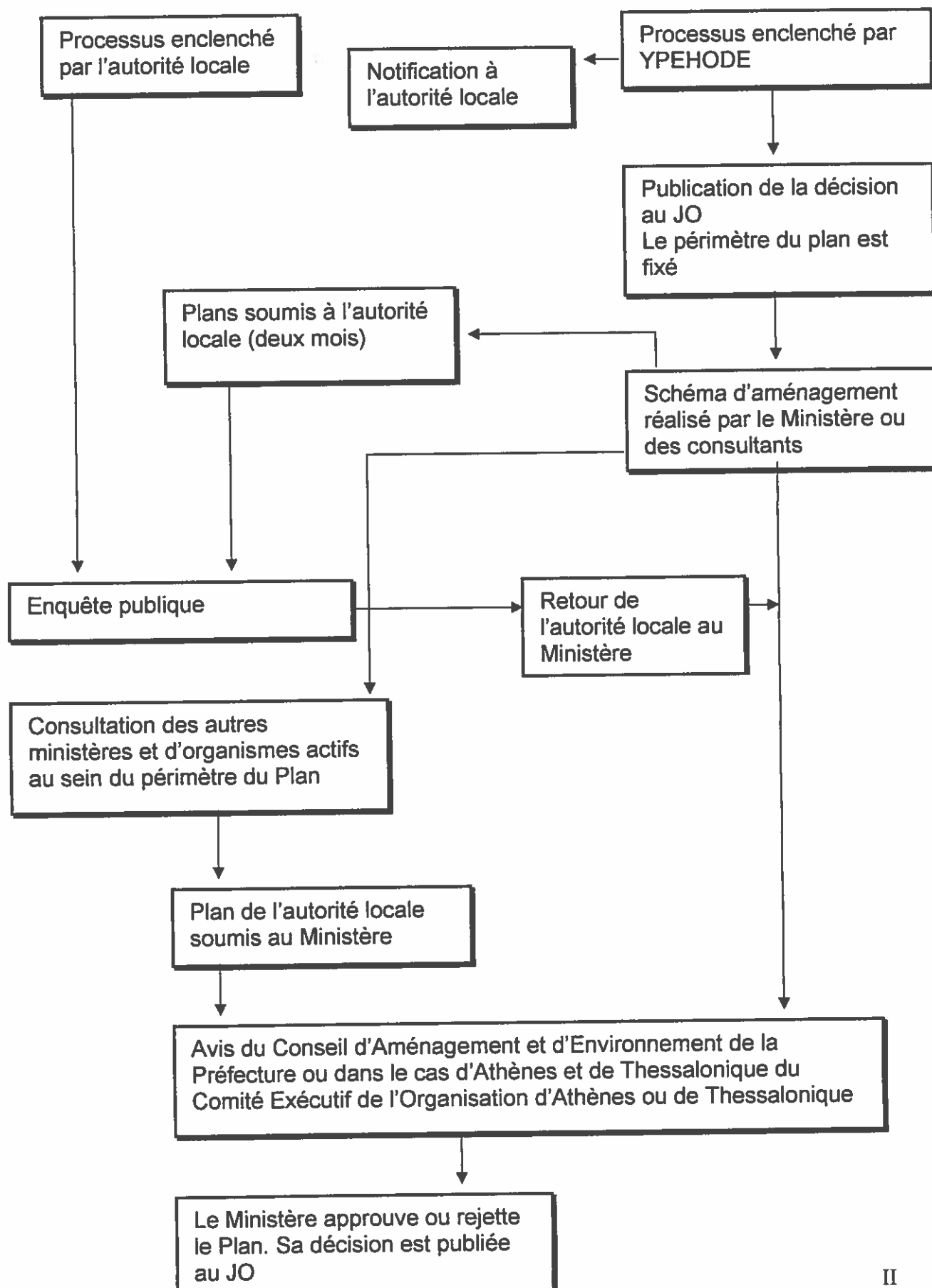
<b>Annexe I :</b>	processus d'élaboration des documents de planification grecs	P I
<b>Annexe II :</b>	questionnaires aux acteurs des villes portuaires de La Rochelle et Volos	P IV
<b>Annexe III :</b>	texte de loi relatif à la privatisation des organismes portuaires grecs	P VI
<b>Annexe IV :</b>	éléments de la loi de démocratie de proximité relatifs à la régionalisation portuaire	P XIII
<b>Annexe V :</b>	l'entreprise portuaire de Rotterdam veut améliorer son rendement en changeant de statut	P XV
<b>Annexe VI :</b>	ports et aéroports la nouvelle donne décentralisatrice	P XVII

# **ANNEXE I**

Processus d'élaboration du schéma général d'urbanisme

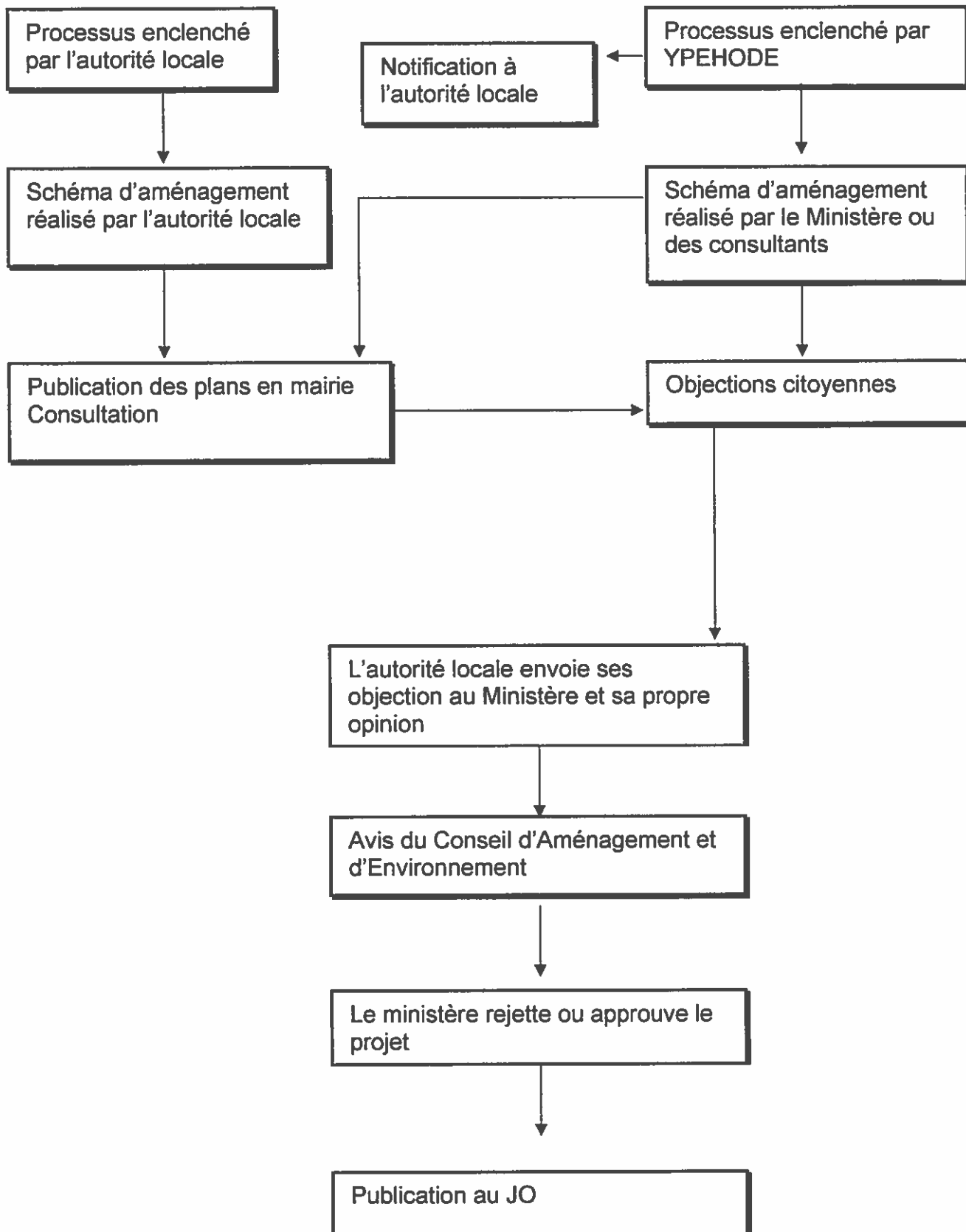
Processus d'élaboration du plan urbain

## Processus d'élaboration du schéma général (Geniko poleodomiko schedio), réalisé à partir du Compendium





### Processus d'élaboration du Plan de vile (schedio poleos) réalisé à partir du Compendium



## **ANNEXE II**

Questionnaire aux acteurs de la place portuaire  
(adapté selon les acteurs ; en anglais pour les acteurs grecs)

Entretien du 4 février 2003

Monsieur Gautreneau

- 1- Le phénomène de découplage ville / port semble bien inscrit dans bon nombre de villes portuaires françaises. Qu'en est-il de La Rochelle ?
- 2- Comment le percevez-vous ?
- 3- Quels peuvent être les facteurs de cette dissociation ville / port ?
- 4- Comment le projet ville / port recouvrant le quartier La Pallice a-t-il associé la ville ?
- 5- Quelles sont les contraintes, juridiques ou autres pouvant entraver vos marges de manœuvre dans le cadre d'un projet d'ouverture du port sur la ville ?
- 6- Qu'attendez-vous d'un tel projet ?
- 7- Quel est le rôle à jouer par les autres acteurs ?
- 8- Que pensez-vous que les autres acteurs attendent de la ville ?
- 9- Comment qualifier les relations que vous entretenez avec les autres acteurs ?
- 10-De quelle façon le type de relation entre les différents acteurs peut avoir un impact sur l'espace ?
- 11-Quels ont été les éventuels blocages que vous avez pu rencontrer lors de l'élaboration de ce projet ?
- 12-Quelles sont à l'inverse les réussites de ce travail partenarial ?
- 13-La thématique ville / port est-elle abordée dans le SDAU ? Dans le contrat de plan Etat-Région ?
- 14-Souhaitez-vous des réformes visant à une refonte des compétences de chacun ?

## **ANNEXE III**

Texte de loi relatif à la privatisation des organismes portuaires grecs

Γραμματεία Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής ή στην οικεία Γενική Γραμματεία Περιφέρειας - αναλόγως του μεγέθους των έργων - της ευθύνης συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων δημοσίων υπηρεσιών.

#### Άρθρο δέκατο ένατο

##### Επιτροπή Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων

1. Με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας συγκροτείται ενδεκαμελής Επιτροπή Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων, που αποτελείται από το Γενικό Γραμματέα Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής, δύο εκπροσώπους του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας και από έναν εκπρόσωπο των Υπουργείων Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Ανάπτυξης, Εθνικής Οικονομίας, Μεταφορών και Επικοινωνιών, Αιγαίου, Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εθνικής Άμυνας. Της Επιτροπής προεδρεύει ο Γενικός Γραμματέας ή ο αναπληρωτής του. Με την ίδια απόφαση ρυθμίζονται τα θέματα αναπλήρωσης και γραμματειακής υποστήριξης. Ο Γενικός Γραμματέας καταρτίζει την ημερήσια διάταξη, εισηγείται τα προς συζήτηση θέματα και επιμελείται της εκτέλεσεως των αποφάσεων της Επιτροπής.

2. Έργο της Επιτροπής είναι:

α) Ο γενικός σχεδιασμός των προγραμμάτων, των μελετών και των έργων για τη δημιουργία, βελτίωση και αναβάθμιση της λιμενικής υποδομής και ο καθορισμός των προτεραιοτήτων ανάπτυξης του λιμενικού δυναμικού της χώρας.

β) Η ιεράρχηση των εκτελεστέων έργων και η κατανομή πιστώσεων μεταξύ αυτών.

γ) Ο καθορισμός των προδιαγραφών εκτέλεσης λιμενικών έργων με στόχο την προσαρμογή της λιμενικής υποδομής στη νέα τεχνολογία ναυπήγησης πλοίων και στις νέες συνθήκες που δημιουργεί η απελευθέρωση της ακτοπλοΐας.

δ) Η παρακολούθηση εκτέλεσης των λιμενικών έργων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, από τους αρμόδιους κατά περίπτωση φορείς.

ε) Η έγκριση, αναθεώρηση / επικαιροποίηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων και μελετών διαχείρισης (Master Plan) των λιμένων, με τα οποία θα καθορίζονται τα μέγιστα επιτρεπόμενα όρια της Ζώνης Λιμένα, οι επιτρεπόμενες προσχώσεις, οι χρήσεις γης, οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης, οι κυκλοφοριακές ρυθμίσεις και κάθε αναγκαίο στοιχείο για την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ασφάλειας του λιμένα και

στ) Οποιοδήποτε θέμα ζητηθεί από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας.

3. Με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας καθορίζεται κάθε θέμα που αφορά τη λειτουργία της Επιτροπής.

#### Άρθρο εικοστό

##### Σύσταση θέσεων

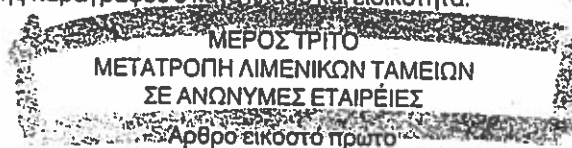
1. Στη Γενική Γραμματεία Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής συνιστάται μία θέση Γενικού Γραμματέα, Προϊσταμένου της Γενικής Γραμματείας με βαθμό 1ο της κατηγορίας των ειδικών θέσεων με εμπειρία σε θέση ευθύνης στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα.

2. Για τη στελέχωση του γραφείου του Γενικού Γραμματέα έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 30 του ν. 1558/1985 και του άρθρου 71 του ν. 1943/1991.

3. Για τη στελέχωση της Γενικής Γραμματείας συνιστώνται στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας σαράντα θέσεις μόνιμου προσωπικού διαφόρων ειδικοτήτων και δέκα θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

4. Τα προσόντα διορισμού του προσωπικού της προηγούμενης παραγράφου καθορίζονται από τις κείμενες διατάξεις.

5. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομικών και Εμπορικής Ναυτιλίας, ρυθμίζονται τα θέματα οργάνωσης της Γενικής Γραμματείας, καθώς και η κατανομή των θέσεων του προσωπικού της παραγράφου 3 κατά κλάδο και ειδικότητα.



#### Διάσπαση Λιμενικών Ταμείων Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Α.Ε.

1. Τα Λιμενικά Ταμεία Νομού Μαγνησίας, Νομού Έβρου και Νομού Καβάλας, που προήλθαν από τη συγχώνευση των Λιμενικών Ταμείων Βόλου-Σκοπέλου, Αλεξανδρούπολης-Σαμοθράκης και Καβάλας-Θάσου αντίστοιχα, με τις διατάξεις του π.δ. 390/1993 "Περί συγχωνεύσεως Λιμενικών Ταμείων σε επίπεδο Νομού" (ΦΕΚ 165 Α'), του από 28.11.1950 β.δ. "Περί συγχωνεύσεως Λιμενικών Ταμείων Ν. Έβρου" (ΦΕΚ 280 Α') και του π.δ. 90/1990 "Συγχώνευση των Λιμενικών Ταμείων Καβάλας και Θάσου σε ένα, υπό τον τίτλο Λ/Τ Νομού Καβάλας" (ΦΕΚ 44 Α'), διασπώνται στα Λιμενικά Ταμεία Βόλου, Σκοπέλου, Αλεξανδρούπολης, Σαμοθράκης, Καβάλας και Θάσου.

2. Για όλα τα θέματα λειτουργίας των Λιμενικών Ταμείων Σκοπέλου, Σαμοθράκης και Θάσου επαναφέρεται σε ισχύ το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά το χρόνο της συγχωνεύσεώς τους. Εντός δύο μηνών από της δημοσίευσής του παρόντος νόμου συγκροτούνται οι οικείες λιμενικές επιτροπές σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις. Μέχρι συγκροτήσεως των νέων λιμενικών επιτροπών των Λιμενικών Ταμείων Σκοπέλου, Σαμοθράκης και Θάσου λειτουργούν και γι' αυτά οι συγκροτημένες λιμενικές επιτροπές.

3. Τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία Λιμενικό Ταμείο Αλεξανδρούπολης, Λιμενικό Ταμείο Βόλου, Λιμενικό Ταμείο Ελευσίνας, Λιμενικό Ταμείο Ηρακλείου, Λιμενικό Ταμείο Ηγουμενίστας, Λιμενικό Ταμείο Καβάλας, Λιμενικό Ταμείο Ν.Κέρκυρας, Λιμενικό Ταμείο Λαυρίου, Λιμενικό Ταμείο Πατρών, Λιμενικό Ταμείο Ραφήνας μετατρέπονται σε ανώνυμες εταιρίες με τις επωνυμίες αντίστοιχα "Οργανισμός Λιμένος Αλεξανδρούπολης Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Βόλου Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Ελευσίνας Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Ηγουμενίστας Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Ηρακλείου Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Καβάλας Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Κέρκυρας Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Λαυρίου Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Πατρών Ανώνυμη Εταιρεία", "Οργανισμός Λιμένος Ραφήνας Ανώνυμη Εταιρεία", και με διακριτικό τίτλο αντίστοιχα "Ο.Λ.Α. Α.Ε.", "Ο.Λ.Β. Α.Ε.", "Ο.Λ.Ε. Α.Ε.", "Ο.Λ.ΗΓ. Α.Ε.", "Ο.Λ.Η. Α.Ε.", "Ο.Λ.Κ.

Α.Ε.", "Ο.Λ.ΚΕ. Α.Ε.", "Ο.Λ.Α. Α.Ε.", "Ο.Λ.ΠΑ. Α.Ε.", και "Ο.Λ.Ρ. Α.Ε."

4. α) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Αλεξανδρουπόλεως ορίζεται ο Δήμος Αλεξανδρούπολης.

β) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Βόλου ορίζεται ο Δήμος Βόλου.

γ) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Ελευσίνας ορίζεται ο Δήμος Ελευσίνας.

δ) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Ηγουμενίτσας ορίζεται ο Δήμος Ηγουμενίτσας.

ε) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Ηρακλείου ορίζεται ο Δήμος Ηρακλείου.

στ) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Καβάλας ορίζεται ο Δήμος Καβάλας.

ζ) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Κέρκυρας ορίζεται ο Δήμος Κερκυρών.

η) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Λαυρίου ορίζεται ο Δήμος Λαυρεωτικής.

θ) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Πατρών ορίζεται ο Δήμος Πατρέων.

ι) Έδρα της ανώνυμης εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Ραφήνας ορίζεται ο Δήμος Ραφήνας.

5. Κάθε Οργανισμός Λιμένος Α.Ε. της παραγράφου 3 είναι ανώνυμη εταιρεία κοινής ωφέλειας με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και διέπεται συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/ 1920 (ΦΕΚ 144 Α'), τις διατάξεις του β.δ. 14/19.1.1939 (ΦΕΚ 24 Α') και του α.ν. 2344/1940 (ΦΕΚ 154 Α'), όπως κάθε φορά ισχύουν.

6. α) Η κινητή και ακίνητη περιουσία του μετατρεπόμενου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου περιέρχεται στην Ανώνυμη Εταιρεία, η οποία υπεισέρχεται σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του, καθώς και σε κάθε δικαιοπραξία που έχει συναφθεί και ευρίσκεται σε ισχύ μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, ως καθολικός διάδοχος του νομικού προσώπου. Προκειμένου περί ακινήτων ή εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί ακινήτων του μετατρεπόμενου Λιμενικού Ταμείου, ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, που περιέρχονται στην Α.Ε. η επερχόμενη, από την έναρξη της ισχύος του νόμου αυτού μεταβολή σημειώνεται με αίτηση της εταιρείας ατελώς στα βιβλία μεταγραφών των αρμόδιων υποθηκοφυλακείων. Οι μεταβιβάσεις αυτές απαλλάσσονται από κάθε φόρο, τέλος, τέλος χαρτοσήμου, εισφορά, καθώς και δικαιώματα υπέρ οποιουδήποτε τρίτου.

β) Οι εκκρεμείς δίκες κάθε μετατρεπόμενου νομικού προσώπου συνεχίζονται από την Α.Ε., χωρίς να επέρχεται βίαιη διακοπή τους και χωρίς να απαιτούνται άλλες ειδικότερες διατυπώσεις ή ενέργειες για τη συνέχισή τους.

7. Οι Α.Ε. του παρόντος νόμου έχουν τις απαλλαγές που προβλέπονται με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 28 του ν. 2579/1998 (ΦΕΚ 31 Α').

8. Η μελέτη και εκτέλεση έργων στην περιοχή αρμοδιότητάς των Α.Ε. εγκρίνεται από το Διοικητικό Συμβούλιο της Α.Ε.. Αν πρόκειται για έργα εθνικού επιπέδου, απαιτείται η έγκριση της πράξης του Διοικητικού Συμβουλίου, πριν την εκτέλεσή της από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας στο πλαίσιο της ασκούμενης εθνικής λιμενικής πολιτικής, καθώς και από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, ο οποίος εποπτεύει τις Α.Ε. στον τομέα των έργων.

9. α) Τα λιμενικά έργα των Α.Ε. εκτελούνται μετά από έγκριση του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας στο πλαίσιο της ασκούμενης από αυτό εθνικής ναυτιλιακής και λιμενικής πολιτικής της χώρας.

β) Οι προσχώσεις στη θάλασσα προς εξυπηρέτηση των σκοπών της Α.Ε. εκτελούνται ύστερα από την έκδοση κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Εμπορικής Ναυτιλίας, μετά από σύμφωνη γνώμη του Γενικού Επιτελείου Ναυτικού και κατά παρέκκλιση του άρθρου 9 του α.ν. 2344/1940.

10. Οι αναγκαίοι για την εκπλήρωση του σκοπού των Α.Ε. κανονισμοί εκδίδονται από το Διοικητικό Συμβούλιο, μετά από εισήγηση του Συμβουλίου Διεύθυνσης. Μέχρι την έκδοση των κανονισμών του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζονται οι οικείες διατάξεις που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου.

11. Όπου στην ισχύουσα νομοθεσία ή σε έγγραφο δημόσια ή ιδιωτικά αναγράφεται η επωνυμία του Λιμενικού Ταμείου που μετατρέπεται, νοείται, από την έναρξη ισχύος του νόμου υπαγωγής, η Α.Ε.

12. Οι Α.Ε. του παρόντος νόμου εξασφαλίζουν όλες τις λιμενικές εξυπηρετήσεις στις δημόσιες υπηρεσίες και ένοπλες δυνάμεις. Τα σκάφη του Λιμενικού Σώματος απαλλάσσονται της καταβολής τελών και δικαιωμάτων για την εξυπηρέτησή τους στις εγκαταστάσεις των Α.Ε.

13. Το μετοχικό κεφάλαιο της Α.Ε. που θα αναγράφεται στο καταστατικό της αφορά λογιστική διευκόλυνση της Εταιρείας και δεν θα καταβάλλεται σε χρήμα ούτε θα συμψηφίζεται κατά οποιονδήποτε τρόπο με την αξία των περιουσιακών στοιχείων, με την οποία θα σχηματιστεί οριστικά το μετοχικό της κεφάλαιο.

14. Οι διατάξεις του κ.ν. 5167/1931 (ΦΕΚ 222 Α') και του ν.δ. 1254/1949 (ΦΕΚ 288 Α'), όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος, καθώς και οι λοιπές διατάξεις περί φορτοεκφορτώσεων στα λιμάνια της χώρας ισχύουν και για τις Α.Ε. του παρόντος νόμου.

15. Με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας μέσα σε ένα μήνα από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, μπορούν να προσδιοριστούν τα όρια της ζώνης Λιμένα των Οργανισμών Λιμένων Α.Ε..

16. Με απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομικών και Εμπορικής Ναυτιλίας, μετά από πρόταση των αντίστοιχων φορέων, δύνανται να μετατρέπονται σε Α.Ε. του άρθρου 291 του π.δ. 410/1995 και άλλα Δημοτικά ή Νομαρχιακά Λιμενικά Ταμεία ύστερα από πρότασή τους.

Άρθρο εικοστό δεύτερο

Για κάθε Οργανισμό Λιμένα Α.Ε. του προηγούμενου άρθρου του παρόντος νόμου εγκρίνεται το καταστατικό του, που έχει το ακόλουθο περιεχόμενο:

"ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α'  
ΣΥΣΤΑΣΗ - ΕΠΩΝΥΜΙΑ - ΕΔΡΑ -  
ΣΚΟΠΟΣ - ΔΙΑΡΚΕΙΑ

Άρθρο 1

Σύσταση - Επωνυμία - Έδρα

1. Συνιστάται ανώνυμη Εταιρεία, με την επωνυμία, διακριτικό τίτλο και έδρα σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου εικοστού πρώτου του παρόντος νόμου.

2. Για τις διεθνείς συναλλαγές της Εταιρείας η επωνυμία αποδίδεται σε ξένη γλώσσα με πιστή μετάφραση.

3. Η Εταιρεία μπορεί, για την εξυπηρέτηση του σκοπού της, να ιδρύει πρακτορεία και γραφεία σε άλλες πόλεις της Ελλάδας ή του εξωτερικού, με απόφαση του Διοικητικού της Συμβουλίου, που θα προσδιορίζει ταυτόχρονα τον τρόπο σύστασης, οργάνωσης και λειτουργίας τους.

#### Άρθρο 2

##### Σκοπός

Σκοπός της Εταιρείας είναι η διοίκηση και η εκμετάλλευση των χώρων της Ζώνης Λιμένα δικαιοδοσίας της.

1. Στο σκοπό της Εταιρείας περιλαμβάνονται:

α) Η παροχή κάθε είδους λιμενικών υπηρεσιών προς τους χρήστες, η αναβάθμιση, η συντήρηση, η βελτίωση και η ανάπτυξη του λιμένα.

β) Η παροχή υπηρεσιών ελλιμενισμού των πλοίων και διακίνησης επιβατών, οχημάτων, φορτίων.

γ) Η εγκατάσταση, οργάνωση και εκμετάλλευση κάθε είδους λιμενικής υποδομής.

δ) Η ανάληψη και εκτέλεση προγραμμάτων, μελετών και έργων σχετικών με τις δραστηριότητες του Οργανισμού Λιμένα που χρηματοδοτούνται από εθνικούς, κοινοτικούς ή άλλους πόρους και που εντάσσονται στην εθνική λιμενική πολιτική.

ε) Η ανάληψη κάθε δραστηριότητας που έχει σχέση με το λιμενικό έργο, καθώς και κάθε άλλης εμπορικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας πέραν των παραδοσιακών λιμενικών υπηρεσιών συμπεριλαμβανομένων ιδίως της τουριστικής, της πολιτιστικής, της αλιευτικής, του σχεδιασμού και της οργάνωσης λιμενικών εξυπηρετήσεων.

στ) Η αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών και υποδομών μέσω τεχνολογικού και οργανωτικού εκσυγχρονισμού.

ζ) Η μέριμνα αισθητικής και λειτουργικής διάρθρωσης του λιμένα.

η) Η εποικοδομητική συνεργασία με τους χρήστες του λιμένα και τους τοπικούς φορείς και τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας.

θ) Η εποικοδομητική συνεργασία και η ανάληψη κάθε δραστηριότητας που έχει σχέση με τους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων της χώρας.

ι) Η ανάληψη καθηκόντων "Γενικού Διαχειριστή" των χώρων της Ζώνης Λιμένα στο πλαίσιο του γενικού σχεδιασμού και ανάπτυξης του λιμενικού δυναμικού της χώρας, της χάραξης εθνικής λιμενικής πολιτικής για λογαριασμό του Δημοσίου και του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου.

ια) Κάθε άλλη δραστηριότητα που είχε ανατεθεί στα Λιμενικά Ταμεία ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

2. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού η Εταιρεία μπορεί να:

α) Συνιστά, με απόφαση του Διοικητικού της Συμβουλίου, θυγατρικές εταιρίες και να συμμετέχει σε άλλες εταιρίες ή επιχειρήσεις που έχουν σκοπό την εκμετάλλευση χώρων και ανάπτυξη δραστηριοτήτων στην περιοχή δικαιοδοσίας του λιμένα ή και σε άλλους λιμένες εντός ή εκτός της χώρας που έχουν παρεμφερή με το δικό της σκοπό και γενικά έχουν σκοπούς συναφείς ή υποβοηθητικούς της δραστηριότητάς της, καθώς και να συνεργάζεται με αυτές.

β) Παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες προς φυσικά ή νομικά πρόσωπα, κράτη ή διεθνείς οργανισμούς, ιδίως στον τομέα των μεταφορών.

γ) Φροντίζει για την επαγγελματική εκπαίδευση των εργαζομένων σε αυτήν.

δ) Δημιουργεί κατάλληλη ερευνητική υποδομή και να εκπονεί πάσης φύσεως έρευνες και μελέτες για θέματα που άπτονται των σκοπών της Εταιρείας.

ε) Συμμετέχει σε δραστηριότητες που έχουν στόχο την προώθηση των θεμάτων που άπτονται του σκοπού της Εταιρείας, είτε στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είτε σε εθνικό επίπεδο.

στ) Ιδρύει ή να συμμετέχει σε εταιρίες επιχειρηματικού κεφαλαίου.

#### Άρθρο 3

##### Διάρκεια

Η διάρκεια της Εταιρείας ορίζεται σε πενήντα (50) έτη, αρχίζει από τη δημοσίευση του παρόντος καταστατικού στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και μπορεί να παραταθεί ή να περιοριστεί με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης της Εταιρείας.

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β'

##### ΜΕΤΟΧΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ - ΜΕΤΟΧΕΣ

#### Άρθρο 4

##### Μετοχικό Κεφάλαιο

1. Το μετοχικό κεφάλαιο της Εταιρείας ανέρχεται στο ποσό των 20.000.000 δραχμών (58.694,05 ΕΥΡΩ). Κατά τη διάρκεια λειτουργίας της Εταιρείας θα οριστικοποιηθεί το τελικό μετοχικό κεφάλαιο αυτής, που θα είναι το καθαρό ποσό σε δραχμές ή ΕΥΡΩ που θα προκύψει μετά την απογραφή, αποτίμηση, εκτίμηση και απεικόνιση σε ισολογισμό, που θα συνταχθεί, των εξής στοιχείων ενεργητικού και παθητικού:

α) Όλων των ακινήτων και κινητών πραγμάτων που ανήκουν κατά κυριότητα στο Λιμενικό Ταμείο ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου.

β) Όλων των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων του Λιμενικού Ταμείου ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

2. Μέσα σε προθεσμία ενός έτους από τη δημοσίευση του παρόντος, που μπορεί να παραταθεί με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εμπορικής Ναυτιλίας, θα διενεργηθεί η απογραφή και εκτίμηση των στοιχείων του Λιμενικού Ταμείου, ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, καθώς και η σύνταξη του ισολογισμού. Η καθαρή θέση που θα προκύψει σύμφωνα με το Γενικό Λογιστικό Σχέδιο (π.δ. 1123/1980) θα ορίζει το οριστικό ύψος του μετοχικού κεφαλαίου της Εταιρείας.

3. Η απογραφή και εκτίμηση των περιουσιακών στοιχείων του Λιμενικού Ταμείου, ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, θα γίνει από επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 9 του κ.ν. 2190/1920.

4. Απόσπασμα της έκθεσης απογραφής, που θα περιέχει περιγραφή των ακινήτων και των εμπορευμάτων δικαιωμάτων επί ακινήτων του Λιμενικού Ταμείου, ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, μαζί με την προβλεπόμενη από το νόμο περίληψη, μεταγράφεται ατελώς, με αίτηση της Εταιρείας, στα οικεία βιβλία μεταγραφών του αρμόδιου Υποθηκοφυλακείου, ύστερα από θεώρησή της από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας.

#### Άρθρο 5

##### Μετοχές

Το μετοχικό κεφάλαιο της Εταιρείας αποτελείται από μία μετοχή, η οποία ανήκει στο Ελληνικό Δημόσιο.

## Άρθρο 6

## Αύξηση Μετοχικού Κεφαλαίου

Με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης δύναται να αυξάνεται το μετοχικό κεφάλαιο της Εταιρείας με έκδοση νέων μετοχών, με την προϋπόθεση ότι η οποιαδήποτε αύξηση δεν έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της συμμετοχής του ελληνικού Δημοσίου κάτω του 51%. Με την ίδια απόφαση καθορίζεται και ο τρόπος της διάθεσής τους.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ'

## ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

## Άρθρο 7

Όργανα Διοίκησης της Εταιρείας είναι: α) το Διοικητικό Συμβούλιο, β) ο Διευθύνων Σύμβουλος, γ) το Συμβούλιο Διεύθυνσης.

## Άρθρο 8

## Διοικητικό Συμβούλιο - Συγκρότηση

1. Το Διοικητικό Συμβούλιο είναι δωδεκαμελές και αποτελείται από:

α) Τέσσερις εκπροσώπους του Δημοσίου με τους αναπληρωτές τους, οι οποίοι ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 10 του ν. 2322/1995 (ΦΕΚ 143 Α'). Με την ίδια απόφαση ορίζεται μεταξύ αυτών ο Πρόεδρος και ο Διευθύνων Σύμβουλος.

β) Δύο εκπροσώπους των εργαζομένων στην εταιρεία με τους αναπληρωτές τους, που προέρχονται από τις οικείες συνδικαλιστικές οργανώσεις, ο ένας των υπαλλήλων και ο άλλος των λιμενεργατών, που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, μέσα σε προθεσμία δύο μηνών αφότου ειδοποιηθεί η οικεία συνδικαλιστική οργάνωση από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας. Σε περίπτωση που υπάρχει μία μόνο συνδικαλιστική οργάνωση στο Διοικητικό Συμβούλιο συμμετέχει ένας μόνο εκπρόσωπος των εργαζομένων. Οι εκπρόσωποι που θα εκλεγούν πρέπει να εργάζονται στην εταιρεία.

γ) Ένα μέλος υποδεικνυόμενο από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ο.Κ.Ε.), που προέρχεται από φορείς σχετικούς με τις δραστηριότητες της Εταιρείας, με τον αναπληρωτή του.

Το υποδεικνυόμενο από την Ο.Κ.Ε μέλος προτείνεται μέσα σε προθεσμία δύο μηνών αφότου ειδοποιηθεί η Ο.Κ.Ε από τον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας.

δ) Δύο εκπροσώπους του μετόχου, με τους αναπληρωτές τους.

ε) Έναν εκπρόσωπο της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης της έδρας της Εταιρείας, με τον αναπληρωτή του, που ορίζονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης της έδρας της εταιρείας από τα μέλη της.

στ) Έναν εκπρόσωπο του δήμου της έδρας της Εταιρείας, με τον αναπληρωτή του, που ορίζονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του δήμου της έδρας της Εταιρείας από τα μέλη του.

ζ) Έναν εκπρόσωπο του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου της έδρας της Εταιρείας, με τον αναπληρωτή του.

2. Η θητεία του Διοικητικού Συμβουλίου είναι πενταετής.

3. Ο Πρόεδρος, ο Διευθύνων Σύμβουλος και τα μέλη του

Διοικητικού Συμβουλίου ανακαλούνται με την ίδια διαδικασία που ορίζονται ή εκλέγονται.

Μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου που αδικαιολόγητα απουσιάζει σε τρεις συνεχόμενες συνεδριάσεις του εκπίπτει της θέσης του και αντικαθίσταται από πρόσωπο που ορίζεται σύμφωνα με την παράγραφο 1.

4. Ο Πρόεδρος, όταν ελλείπει, απουσιάζει ή κωλύεται, αναπληρώνεται από μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου, που ορίζεται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου.

5. Αν μείνει κενή θέση Συμβούλου λόγω ανάκλησης, θανάτου, παραίτησης ή για οποιονδήποτε λόγο έκπτωσης, ο αντικαταστάτης του ορίζεται για το υπόλοιπο της θητείας του σύμφωνα με την παράγραφο 1.

6. Η μη εκλογή εκπροσώπου των εργαζομένων και η μη υποδείξη από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή μέλους της μέσα στην προθεσμία των δύο μηνών, δεν παρακωλύει τη συγκρότηση και λειτουργία του Διοικητικού Συμβουλίου χωρίς τα μέλη αυτά. Μέχρις ότου ορισθούν οι εκπρόσωποι της Ο.Κ.Ε. ή και των εργαζομένων το Δ.Σ. συγκροτείται και λειτουργεί νόμιμα χωρίς τα μέλη αυτά.

7. Η αποζημίωση του Προέδρου και των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου καθορίζεται με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης.

8. Χρέη γραμματέα του Διοικητικού Συμβουλίου ασκεί υπάλληλος της Εταιρείας, που ορίζεται με τον αναπληρωτή του, από τον Πρόεδρο.

## Άρθρο 9:

## Λειτουργία του Διοικητικού Συμβουλίου

1. Το Διοικητικό Συμβούλιο συγκαλείται με πρόσκληση του Προέδρου του στην έδρα της Εταιρείας και σε χρόνο που ορίζεται από αυτόν.

Το Διοικητικό Συμβούλιο συνέρχεται τουλάχιστον μια φορά το μήνα.

2. Το Διοικητικό Συμβούλιο συγκαλείται επίσης υποχρεωτικώς από τον Πρόεδρό του εντός δέκα εργάσιμων ημερών από την επίδοση γραπτής αίτησης δύο τουλάχιστον μελών του. Στην αίτηση προσδιορίζονται τα θέματα που τα μέλη ζητούν να περιληφθούν στην ημερήσια διάταξη της συνεδρίασης.

3. Η πρόσκληση, στην οποία αναγράφονται τα θέματα της ημερήσιας διάταξης, επιδίδεται με απόδειξη τρεις τουλάχιστον εργάσιμες ημέρες πριν από την ημέρα της συνεδρίασης. Σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, κατά την εκτίμηση του Προέδρου, η πρόσκληση, στην οποία γίνεται μνεία του κατεπείγοντος, μπορεί να επιδίδεται και την προηγούμενη της συνεδρίασης. Η διαδικασία και οι προθεσμίες αυτές δεν τηρούνται αν παρίστανται όλα τα μέλη του και κανείς δεν αντιλέγει στην πραγματοποίηση της συνεδρίασης και τη λήψη απόφασης.

4. Το Διοικητικό Συμβούλιο βρίσκεται σε απαρτία εφόσον παρίστανται τουλάχιστον επτά μέλη του, μεταξύ των οποίων ο Πρόεδρος και ο Διευθύνων Σύμβουλος ή οι αναπληρωτές τους. Για την αντιπροσώπευση των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 21 παρ. 3 και 4 του κ.ν. 2190/1920. Αν δεν έχει οριστεί ο εκπρόσωπος των εργαζομένων ή της Ο.Κ.Ε., απαιτείται απαρτία των δύο τρίτων των εν ενεργεία μελών.

5. Οι αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου λαμβάνονται κατά πλειοψηφία των παρόντων μελών. Σε κάθε περίπτωση, αν υπάρξει ισοψηφία, υπερισχύει η ψήφος του Προέδρου.



6. Για την τήρηση πρακτικών των συζητήσεων και αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου εφαρμόζονται αναλόγως οι οικείες διατάξεις του κ.ν. 2190/1920 και η υποβολή τους γίνεται στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης.

7. Στις συνεδριάσεις του Δ.Σ. μπορεί να παρίσταται, χωρίς δικαίωμα ψήφου, ο Νομικός Σύμβουλος της Εταιρείας ή άλλα πρόσωπα, εφόσον το αποφασίσει το Δ.Σ..

#### Άρθρο 10

##### Αρμοδιότητες του Διοικητικού Συμβουλίου

1. Το Διοικητικό Συμβούλιο είναι το ανώτερο όργανο διοίκησης της Εταιρείας και διαμορφώνει τη στρατηγική και την πολιτική ανάπτυξης της Εταιρείας, ενώ εποπτεύει, ελέγχει και διαχειρίζεται την περιουσία της. Αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν στην Εταιρεία, μέσα στα πλαίσια του εταιρικού σκοπού, με εξαίρεση εκείνα που, σύμφωνα με το νόμο ή το καταστατικό, ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα άλλων οργάνων.

2. Το Διοικητικό Συμβούλιο έχει ιδίως τις παρακάτω αρμοδιότητες:

α) Συνάπτει δάνεια, παρέχει εγγυήσεις, αναλαμβάνει υποχρεώσεις, εκδίδει συναλλαγματικές, γραμμάτια εις διαταγήν, επιταγές, ομόλογα ή ομολογίες ή άλλα αξιόγραφα ή τίτλους για λογαριασμό της Εταιρείας.

β) Παρέχει πιστώσεις ή δάνεια προς τρίτους, συνιστά εμπράγματες ασφάλειες επί κινητών ή ακινήτων τρίτων ή αποδέχεται προσωπικές εγγυήσεις για ασφάλεια των απαιτήσεων της Εταιρείας από τις ανωτέρω συναλλαγές.

γ) Αναλαμβάνει κάθε εμπορική ή άλλη δραστηριότητα, διενεργεί κάθε υλική πράξη και καταρτίζει κάθε δικαιοπραξία.

δ) Καταρτίζει ή αναθεωρεί το Στρατηγικό Σχέδιο (Σ.Σ.), που καθορίζει μέσα στο πλαίσιο της γενικότερης κυβερνητικής πολιτικής τους μακροχρόνιους βασικούς στόχους για την εκπλήρωση των σκοπών της Εταιρείας και τις μεθόδους πραγματοποίησής του.

ε) Καταρτίζει ή αναθεωρεί το Επιχειρησιακό Σχέδιο (Ε.Σ.) με διάρκεια τριών έως πέντε ετών, που περιλαμβάνει επί μέρους σχέδια που περιγράφουν τους στόχους του Ε.Σ. και τις μεθόδους πραγματοποίησής τους για καθένα από τα έτη της διάρκειάς του.

στ) Υποβάλλει για έγκριση από τους Υπουργούς Εθνικής Οικονομίας και Εμπορικής Ναυτιλίας το Στρατηγικό και Επιχειρησιακό σχέδιο, καθώς και τις τυχόν αναθεωρήσεις τους.

ζ) Προβάνει σε περιορισμένης έκτασης αναμόρφωση των Επιχειρησιακών Σχεδίων μετά την έγκρισή τους με δική του ευθύνη σε επείγουσες περιπτώσεις, αν κρίνει αναγκαίο για τη βελτίωση του αποτελέσματος της Εταιρείας. Στο τέλος της χρήσης και μαζί με έκθεση πεπραγμένων υποβάλλει και αντίστοιχη έκθεση δικαιολόγησης των ανωτέρω αλλαγών.

η) Συντάσσει ετήσια έκθεση πεπραγμένων, που περιέχει όλα τα οικονομικά στοιχεία που αφορούν στους εγκεκριμένους από το Επιχειρησιακό Σχέδιο και Συμβόλαιο Διαχείρισης στόχους. Η έκθεση αυτή υποβάλλεται μέσα στους τρεις πρώτους μήνες του έτους στους Υπουργούς Εθνικής Οικονομίας και Εμπορικής Ναυτιλίας.

θ) Καταρτίζει και υποβάλλει στην τακτική Γενική Συνέλευση τον ετήσιο προϋπολογισμό της Εταιρείας.

ι) Καταρτίζει, μετά το πέρας κάθε εταιρικής χρήσης και υποβάλλει στην Τακτική Γενική Συνέλευση, τις ετήσιες οι-

κονομικές καταστάσεις της Εταιρείας, οι οποίες περιλαμβάνουν τον απολογισμό εσόδων - εξόδων, τον ισολογισμό, το λογαριασμό των αποτελεσμάτων χρήσεως, καθώς και κάθε άλλο στοιχείο που προβλέπεται από γενικές ή ειδικές διατάξεις.

ια) Ενεργεί για την πρόσληψη, προαγωγή, απόλυση και πειθαρχική δίωξη του προσωπικού.

ιβ) Συγκαλεί τακτική ή έκτακτη Γενική Συνέλευση, όποτε αυτό προβλέπεται από το νόμο ή το καταστατικό ή όταν κρίνεται αναγκαίο.

ιγ) Εισηγείται στη Γενική Συνέλευση όλα τα προς συζήτηση θέματα.

ιδ) Αποφασίζει για την ίδρυση θυγατρικών εταιρειών και τη συμμετοχή της Εταιρείας σε άλλες εταιρείες στο εσωτερικό και το εξωτερικό, σύμφωνα με το άρθρο 2 του παρόντος.

ιε) Εγκρίνει στα πλαίσια του Ε.Σ. τη μελέτη και εκτέλεση έργων στην περιοχή αρμοδιότητας της Α.Ε., καθώς και για την πραγματοποίηση προμηθειών και εν γένει δαπανών.

ιστ) Αποφασίζει για την εκποίηση περιουσιακών της στοιχείων, για την άσκηση αγωγών, για την παραίτηση από ασκηθείσες αγωγές, για άσκηση ενδίκων μέσων ή για παραίτηση από αυτά, για δικαστικούς ή εξώδικους συμβιβασμούς, καθώς και για σύναψη δανείων κάθε μορφής, δυνάμενης της Εταιρείας να εκχωρεί για την ασφάλειά της, εν όλω ή εν μέρει, προσόδους της Εταιρείας και να παρέχει δικαιώματα υποθήκης επί ακινήτων της.

ιζ) Διαμορφώνει τη στρατηγική της Εταιρείας σε σχέση με τον ανταγωνισμό και εγκρίνει τις διεπιχειρησιακές συνεργασίες ή την κατάρτιση ειδικών συμφωνιών με φορείς του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα για την ενίσχυση της ανταγωνιστικής της θέσης στην ελληνική και τη διεθνή αγορά.

ιη) Αποφασίζει την τιμολογιακή πολιτική της Εταιρείας, σύμφωνα και με την ισχύουσα νομοθεσία και την Εθνική Λιμενική Πολιτική. Επίσης εγκρίνει τα πάσης φύσεως τιμολόγια της Εταιρείας, σύμφωνα με τους κανόνες της ανοικτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό, λαμβανομένων υπόψη των κοινωνικών κριτηρίων, όπως ορίζονται από την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία.

ιβ) Συντάσσει τον Κανονισμό Εσωτερικής Οργάνωσης και Λειτουργίας της Εταιρείας και το Γενικό Κανονισμό Προσωπικού.

κ) Εγκρίνει τον Κανονισμό Λειτουργίας του Συμβουλίου Διεύθυνσης.

κα) Αποφασίζει τους αναγκαίους για την εκτέλεση του σκοπού της Εταιρείας κανονισμούς και τιμολόγια.

κβ) Εκπροσωπεί την Εταιρεία δικαστικώς και εξωδικώς. Το Διοικητικό Συμβούλιο, με απόφασή του, μπορεί να αναθέτει την άσκηση μέρους ή ορισμένων εξουσιών και αρμοδιοτήτων του, καθώς και τη διαχείριση, διοίκηση ή διεύθυνση υποθέσεων και της περιουσίας του στον Πρόεδρο, στον Διευθύνοντα Σύμβουλο, στο Συμβούλιο Διεύθυνσης ή στους Γενικούς Διευθυντές.

#### Άρθρο 11

##### Διευθύνων Σύμβουλος

1. Ο Διευθύνων Σύμβουλος είναι μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας. Η ιδιότητά του δεν είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου. Ο Διευθύνων Σύμβουλος προίσταται όλων των υπηρεσιών της Εταιρείας, διευθύνει το έργο της, λαμβάνει τις αναγκαίες αποφάσεις μέσα στα πλαίσια των δια-