

N° 16

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 octobre 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl,

Par M. Louis JUNG,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Jean Simonin, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Sénat : 444 (1992-1993).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	3
I - LA FIN D'UNE ÉPOQUE	4
1. Le statut du port de Kehl jusqu'à l'accord du 23 septembre 1992	4
2. Un statut rendu caduc par le règlement définitif concernant l'Allemagne	5
II - UN NOUVEAU DÉPART	5
1. De l'administration conjointe à la coopération entre les ports de Strasbourg et de Kehl	5
2. Deux ports fluviaux d'avenir	7
<i>a) Strasbourg, deuxième port fluvial français</i>	7
<i>b) Le port de Kehl</i>	8
<i>c) Perspectives d'avenir</i>	8
Les conclusions de votre rapporteur	10
Examen en commission	11
Projet de loi	13

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis tend à autoriser l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl.

Ce texte permet de clore une période ouverte par la seconde guerre mondiale et aux ports de Strasbourg et de Kehl de prendre «un nouveau départ» grâce à des liens de coopération plus que de subordination.

I - LA FIN D'UNE ÉPOQUE

I. Le statut du port de Kehl jusqu'à l'accord du 23 septembre 1992

Le statut du port de Kehl est directement issu des accords consécutifs à la victoire alliée sur l'Allemagne.

Ainsi, le 8 avril 1949, était signé, à Washington, entre la France, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, un accord prévoyant la mise en place d'une administration conjointe franco-allemande du Port de Kehl. L'objectif de notre pays était notamment d'éviter que Kehl n'affecte ce Port de Strasbourg d'une concurrence trop vive.

Le 19 octobre 1951, était conclu entre le Port autonome de Strasbourg, habilité à cet effet, et le Land de Bade une convention permettant la mise en place d'une administration conjointe. Cette convention, ou plutôt l'une de ses annexes, a été modifiée par accord entre le Port de Strasbourg et le Land de Bade le 31 août et le 16 septembre 1971. C'est cet accord de 1971 qui, aujourd'hui encore mais pour peu de temps, constitue le statut du port de Kehl.

On relèvera qu'aux termes de ce texte le conseil d'administration du port de Kehl est composé de façon paritaire :

- 5 membres allemands désignés par le ministre des Finances de Bade,
- 5 membres français désignés par le port autonome de Strasbourg.

Par ailleurs, si le président du conseil doit être élu parmi les membres allemands, le vice-président, lui, doit l'être parmi les membres français.

En outre, le directeur du port allemand est assisté par un directeur-adjoint nommé par le conseil d'administration sur proposition des membres français. Il «doit tenir constamment le directeur-adjoint au courant des affaires» (statut du port, art. 6-5).

2. Un statut rendu caduc par le règlement définitif concernant l'Allemagne

La convention du 19 octobre 1951, base de l'actuel statut du port de Kehl, stipulait que ce statut durerait, sauf prorogation par accord des Parties, «jusqu'à l'entrée en vigueur du Règlement de Paix entre la France et l'Allemagne». (art. 8)

Or, ce règlement est intervenu avec le traité dit «4 + 2» signé le 12 septembre 1990 entre les quatre anciennes puissances alliées et les deux Allemagne alors encore séparées et qui est entré en vigueur le 18 mars 1991.

Entre-temps, le port de Strasbourg et le Land de Bade s'étaient mis d'accord les 15 et 29 janvier 1991 pour proroger la convention du 19 octobre 1951 jusqu'au 31 décembre 1992 et ce afin d'éviter que le port de Kehl ne se trouve sans statut juridique au moment de l'entrée en vigueur du Traité «4 + 2».

II - UN NOUVEAU DÉPART

1. De l'administration conjointe à la coopération entre les ports de Strasbourg et de Kehl

Avec l'évolution des relations franco-allemandes et le Traité «4 + 2», il fallait assurément passer, dans la gestion et le contrôle du port de Kehl, de la défiance à la confiance, de l'administration conjointe à la coopération.

La caducité de la convention du 19 octobre 1951 devait entraîner la fin de l'administration conjointe et, avec elle, la fin des relations tissées entre le port de Strasbourg et le port de Kehl. La France et le Land de Bade ne l'ont pas souhaitée et ont voulu préserver ces relations en les institutionnalisant par un accord international signé à Strasbourg le 23 septembre 1992 et qui nous est aujourd'hui soumis.

Le port de Strasbourg perd la parité au sein du Conseil d'administration du port de Kehl puisque sa représentation est ramenée à trois membres au lieu de cinq (art. 2). De même, il accepte de jouer la réciprocité en accueillant en son sein trois administrateurs allemands (art. 2). Enfin, l'accord du 23 septembre 1992 stipule qu'un poste de coordonnateur pourra être créé. Il convient de noter que, selon les informations communiquées à votre rapporteur, les ports de Strasbourg et de Kehl prévoient effectivement la nomination d'un coordinateur dès l'entrée en vigueur de l'accord sans que ses missions ne soient encore précisément définies. Ce coordonnateur devait remplacer le poste de directeur-adjoint du port dont le nouveau statut du port de Kehl, préparé par le ministère des Finances de Bade et qui prendra le relais de celui de 1971 au moment de l'entrée en vigueur du présent accord., prévoit la suppression.

Le nouveau statut devrait en outre notamment ramener le nombre de membres du conseil d'administration du port de 10 à 8 (5 Allemands et 3 Français représentant le port de Strasbourg), supprimer la fonction de directeur-adjoint, élargir les pouvoirs du directeur du port jusqu'à présent limités aux affaires courantes engageant moins de 15 000 marks.

Afin d'éviter tout vide juridique, le port de Strasbourg et le Land de Bade se sont accordés les 6 novembre et 8 décembre 1992 pour proroger la convention du 19 octobre 1951 jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord du 23 septembre 1992.

Au jour de l'entrée en vigueur de cet accord, c'est-à-dire lorsque la France l'aura ratifié puisque l'Allemagne l'a déjà approuvé,

la convention du 19 octobre 1951 cessera de s'appliquer et les nouveaux statuts du port de Kehl entreront en vigueur.

On notera que l'adjonction au conseil d'administration du port autonome de Strasbourg de 3 administrateurs allemands du port de Kehl a fait l'objet du 4ème avenant à la convention du 20 mai 1928 entre la ville de Strasbourg et l'Etat, relative au port de Strasbourg, conclu après avis favorable du Conseil du port de Strasbourg et une délibération du conseil municipal de Strasbourg autorisant le maire de la ville à le signer.

Cet avenant, dont l'approbation fait l'objet du projet de loi n° 445 (1993-1994) déposé sur le bureau du Sénat, porte à 21 le nombre des membres du conseil d'administration du port autonome de Strasbourg par adjonction des trois représentants du port de Kehl.

2. Deux ports fluviaux d'avenir

a) Strasbourg, deuxième port fluvial français

Avec un trafic fluvial global de près de 10 millions de tonnes, le port de Strasbourg occupe la deuxième place parmi les ports fluviaux français et se place parmi les premiers ports rhénans après Duisbourg.

Les principales marchandises transportées sont :

- les sables et graviers (6,7 millions de tonnes en 1992) ;
- les produits pétroliers (1,8 million de tonnes) ;
- les céréales (472 000 tonnes) ;
- les denrées alimentaires et fourrages (311 000 tonnes) ;
- les minerais et déchets pour la métallurgie (128 000 tonnes) ;
- les produits chimiques (157 000 tonnes) ;

- les matériaux de construction autres que les graviers (72 000 tonnes).

Le trafic des conteneurs connaît une forte progression comme l'indique le tableau suivant.

Trafic rhénan de conteneurs (en EVP - Equivalent vingt pieds)

	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>
Trafic (en EVP)	5.908	7.759	9.062	5.820	7.389	7.023	7.213	10.240	14.424	9.352

b) Le port de Kehl

Avec un trafic de 2,7 millions de tonnes en 1992, Kehl est le troisième port du Rhin supérieur allemand après Karlsruhe (9 millions de tonnes) et Mannheim (8 millions de tonnes).

Les deux tiers de son activité reposent sur une aciérie électrique qui consomme des ferrailles et réexpédie des produits longs semi-finis. Le dernier tiers de son trafic correspond à sa fonction de place de stockage et de redistribution pour l'économie locale, notamment dans le domaine des produits pétroliers raffinés.

c) Perspectives d'avenir

Le transport fluvial, et plus particulièrement sur le Rhin, dispose de sérieux atouts. Les ports de Strasbourg et de Kehl peuvent, du fait de leurs caractéristiques, en bénéficier.

Les intérêts principaux du transport fluvial sont son coût relativement modéré pour les produits lourds mais aussi sa fiabilité.

L'apparition de nouvelles techniques de transport (transport routier, trafic conteneur, trafic par navires fluvio-maritimes) et une meilleure association aux autres modes de transport (fer, route) lui donnent en outre une plus grande souplesse.

Le Rhin, quant à lui, constitue une voie de transport de la plus haute importance. Il est navigable sur 850 kilomètres, entre Rheinfelden (en amont de Bâle) et Rotterdam. Il dessert cinq pays industrialisés : la Suisse, la France, l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas. Il offre un débouché direct sur les ports de la Mer du Nord : Rotterdam, Anvers et Amsterdam tout en irriguant, en aval, par lui-même ou grâce à ses affluents (Main, Neckar, Moselle, Sarre, réseaux des canaux de la Ruhr, réseaux belges et néerlandais) un vaste territoire industrialisé.

L'ouverture, en septembre 1992, de la liaison Rhin-Main-Danube est un nouvel atout car elle relie le Rhin à l'Europe centrale et au-delà à l'Europe danubienne, à la Mer Noire et au Moyen-Orient. La liaison Rhin-Rhône peut aussi fournir d'intéressantes perspectives d'avenir.

Le statut international du Rhin joue aussi en sa faveur. Fondé sur le principe essentiel de la liberté de navigation, il permet le libre choix par le chargeur de son transporteur et la libre discussion des frets internationaux.

Dans ce contexte général, le port de Strasbourg a arrêté une stratégie dynamique et porte ses efforts sur deux axes principaux : le transport plurimodal et le trafic conteneurs.

Le port de Strasbourg s'est ainsi associé à la création, en 1980, du Centre plurimodal de Transports internationaux «Eurofret-Strasbourg» qui a connu un rapide succès. Ce centre offre en effet aux entreprises trois modes de transports : la route, le fer, l'eau. Ses capacités sont passées de 70 000 m² d'entrepôts en 1988 à 145 000 m² en 1992. 30 entreprises sont implantées sur le site, ce qui représente plus de 800 emplois.

Le port s'est en outre doté, dès 1969, d'un terminal à conteneurs. Entre 1976 et 1992 le trafic conteneurisé a été multiplié par 22. Ce terminal permet aussi le transbordement de colis-lourds, pièces de haute valeur ajoutée destinées à la grande exportation, dont le trafic connaît une progression rapide.

Enfin, le port est attentif aux nouveaux modes de transports et s'intéresse particulièrement au transport de marchandises par navires fluvio-maritimes et au transport de remorques par navires rouliers.

Le port de Kehl a récemment dû faire face à une réduction notable des effectifs des transitaires due à la suppression des barrières douanières. Il doit à présent affronter le climat économique morose qui touche l'Allemagne. Il connaît un handicap structurel du fait de sa situation excentrée par rapport à la liaison ferroviaire nord-sud qui rend difficile l'organisation d'un trafic combiné performant.

L'administration portuaire dans le cadre de la politique du Land de Bade qui consiste à transférer sur le fer et la voie d'eau le maximum de marchandises actuellement confiées à la route, poursuit une politique d'investissements soutenus :

- entretien de son réseau de fourniture de gaz aux usagers du port ;
- création d'un entrepôt de palettes en grande hauteur ;
- réservation de terrains en vue de permettre l'implantation d'un terminal pour le trafic combiné rail-route. Kehl est en concurrence avec ses voisins Offenbourg et Lahr situés sur la liaison ferroviaire nord-sud mais à l'écart du Rhin.

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

Cet accord est important à au moins deux titres. En premier lieu il clôt une période ouverte par la dernière guerre. A des relations marquées par la défiance, il substitue une volonté de coopération réciproque et volontaire.

En second lieu, il témoigne d'un choix, celui de la complémentarité entre les ports de Strasbourg et de Kehl plutôt que de la concurrence acharnée. Au vrai, il s'agit bien ici de la seule solution si l'on veut éviter un dépérissement des deux établissements au profit de ports situés dans d'autres pays. Nécessité concrète, la coopération entre Strasbourg et Kehl est aussi le symbole du seul avenir possible de la France et de l'Allemagne, celui d'une entente toujours plus étroite. Il nous faut aujourd'hui bien le méditer en cette époque de compétition économique féroce où chacun peut être tenté par le repli sur soi.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose d'émettre un avis favorable à l'accord signé à Strasbourg le 23 septembre 1992.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport lors de sa réunion du mercredi 6 octobre 1993.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Philippe de Gaulle** s'est interrogé sur l'état d'avancement du projet de canal à grand gabarit Rhin-Rhône.

M. Michel d'Aillières a souhaité connaître l'évolution des trafics des ports de Strasbourg et de Kehl.

M. Louis Jung, rapporteur, a précisé que le projet de canal Rhin-Rhône n'avait, en dépit de l'intérêt représenté par une telle liaison fluviale, pas connu les suites qui en étaient attendues. Il a par ailleurs indiqué que d'une part le port de Strasbourg était, avec un trafic de dix millions de tonnes, le deuxième port fluvial français et l'un des premiers du Rhin, après Duisbourg et que, d'autre part, le trafic du port de Kehl était de 2,7 millions de tonnes, ce qui en faisait

le troisième port du Rhin supérieur allemand, après Karlsruhe et Mannheim.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission a adopté le présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl, signé à Strasbourg le 23 septembre 1992, et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1.) Voir le texte annexé au document Sénat n° 444 (1992-1993)