

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces verbal de la séance du 21 novembre 1990.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 16

EQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET MER

II.- Transports intérieurs

I. - Transports terrestres

VOIES NAVIGABLES

Rapporteur spécial : M. Philippe ADNOT

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthus, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Berge Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gietschy, Yves Guéna, Paul Loidant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Tracy, Jacques Valade, André Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 9e législ. : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 21), 1610 (tome VI) : 1 A 389

Sénat : 84 (1990-1991)

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN DE LA COMMISSION	9
AVANT-PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER - L'EXECUTION DU BUDGET EN 1989 ET 1990	13
1. L'exécution du budget en 1989	13
2. L'exécution du budget en 1990	15
CHAPITRE II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1991	17
1. Les dépenses ordinaires	18
2. Les dépenses en capital	19
CHAPITRE III - LA REFORME DE LA GESTION DES VOIES NAVIGABLES	20
1. La modernisation de la gestion des voies navigables	20
2. La modernisation du financement des voies navigables	22

CHAPITRE IV - LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA BATELLERIE	27
1. Le plan économique et social en faveur de la batellerie	27
2. Le plan européen d'assainissement de la cale	31
CHAPITRE V - LA RESTAURATION DU RESEAU ET LES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT	35
1. La restauration du réseau	35
2. Les investissements	36
CONCLUSION	43
ARTICLE 89	44

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Evolution du trafic fluvial

Après une forte baisse du trafic fluvial, réduit d'un tiers entre 1980 et 1986, l'augmentation du trafic se poursuit en 1990, pour la troisième année consécutive.

Le transport fluvial a surtout profité d'une conjoncture économique favorable. Mais il reste très marqué par sa structure traditionnelle conférant une place importante aux matériaux de construction et éprouve des difficultés à se développer durablement sur des trafics plus nouveaux comme celui des céréales.

Malgré de réels avantages (prix relatif peu élevé, désencombrement des autres moyens de transports, impact positif sur l'environnement), ce mode de transport reste peu usité en France par rapport aux pays voisins où l'effort financier en faveur des voies navigables est bien supérieur.

Or, le marché unique européen pourrait lui offrir de nouvelles perspectives de développement notamment en raison de la situation géographique privilégiée de la France qui permet une liaison de l'Europe du Nord avec la Méditerranée.

C'est pourquoi votre Rapporteur souhaite souligner à la fois l'utilité d'un entretien correct du réseau existant et la nécessité de développer des infrastructures permettant de réduire notre retard vis-à-vis des autres pays fluviaux.

2. Restructuration de la flotte et de la profession

Si le trafic fluvial a diminué d'un tiers entre 1980 et 1986, la capacité de la flotte n'a, dans le même temps, été réduite que d'un dixième, ce qui a rapidement entraîné une forte surcapacité de la cale et principalement de la cale artisanale.

Un plan économique et social en faveur de la batellerie a été adopté en 1986. Il se poursuit aujourd'hui, sous l'impulsion des règlements européens de 1989, et sera prolongé jusqu'en 1992.

Des primes de déchirage sont versées depuis 1986. Les résultats ont été immédiats et significatifs : la capacité totale de la flotte a diminué de 465.000 tonnes en 4 ans. Le règlement européen du 27 avril 1989 a institué un dispositif de réduction coordonnée au plan communautaire de la surcapacité du secteur du transport fluvial de marchandises dans la perspective du marché unique de 1993. Il permet la coexistence du plan communautaire et de plans nationaux d'assainissement de la cale.

Malgré cela, la flotte française reste une flotte de faible capacité et donc de faible niveau de rentabilité. Afin d'assurer le redressement de la compétitivité française, il faudrait accentuer l'effort de renouvellement de la flotte en augmentant la capacité unitaire des bateaux et promouvoir le renouvellement de la profession dans laquelle les jeunes hésitent actuellement à s'engager.

3. Entretien, restauration du réseau et investissements

Les orientations prises lors du comité interministériel du 17 janvier 1990 et directement issues d'un rapport confié à Mme Yvette CHASSAGNE, donnent la priorité à l'entretien et à la restructuration du réseau existant ainsi qu'à la poursuite de l'aménagement des liaisons navigables, conformément aux décisions incluses dans les contrats de plan Etat-Régions.

Les opérations de restauration du réseau s'élèvent à 307 millions de Francs en 1991. Elles comprennent l'application du programme de sécurité pluriannuel de 1987 (87,5 millions de Francs), la modernisation des méthodes d'exploitation (30 millions de Francs) et la restauration des voies Freycinet par des programmes cofinancés à 50 % par l'Etat et à 50 % par les régions (189,5 millions de Francs).

Les opérations d'investissement progressent nettement cette année et concernent la liaison Saône-Rhin avec le dragage de la Saône en amont de Châlon-sur-Saône et la liaison Niffer-Mulhouse (120 millions de Francs prévus à ce titre pour 1991). Dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, les aménagements des liaisons franco-belges, du canal du Rhône à Sète et de la liaison Bray-Nogent engagée en 1990 seront poursuivis.

Votre Rapporteur se félicite de cette reprise des opérations d'investissement rendue possible par la création de ressources nouvelles s'ajoutant aux ressources budgétaires annuelles. Il regrette toutefois que les dotations budgétaires n'aient pas été maintenues à leur niveau antérieur ce qui aurait permis une progression encore plus significative des investissements. L'effort devra donc se poursuivre au cours des prochaines années car la modernisation de notre réseau fluvial demeure indispensable pour assurer le développement du transport fluvial.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du mardi 6 novembre 1990, la commission a procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - transports intérieurs - 1. transports terrestres - Voies navigables) pour 1991, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.

M. Philippe Adnot a, tout d'abord, dressé un rapide bilan de l'exécution du budget des voies navigables en 1989 et au premier semestre de 1990. Il a constaté que les crédits étaient, pour l'essentiel, bien consommés.

Puis, le rapporteur spécial a présenté les crédits destinés aux voies navigables en 1991. Les moyens de paiement demandés s'élèvent à 340,94 millions de francs, en diminution de 28 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1990. Toutefois, compte tenu des ressources nouvelles créées par l'article 89 du projet de loi de finances, qui seront affectées à la restauration du réseau et à de nouveaux investissements, les crédits affectés aux voies navigables en 1991 augmenteront de 35,65 % en moyens de paiement, atteignant 740,94 millions de francs.

Le rapporteur spécial a précisé que les dépenses ordinaires restaient à peu près stables, à l'exception des aides à la batellerie, qui progressent de 15,7 %, en raison de la mise en oeuvre du plan d'assainissement structurel décidé au plan communautaire.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a noté avec satisfaction la progression des crédits affectés à la restauration du réseau et aux investissements sur les voies navigables. Il a rappelé que leur montant avait déjà été doublé en 1990 grâce à l'ouverture de crédits par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989, ces crédits ayant été entièrement reportés sur l'exercice 1990.

Il a toutefois regretté que, bien que s'ajoutant aux ressources nouvelles, les dotations budgétaires n'aient pas été maintenues à leur niveau antérieur, ce qui aurait permis un effort réellement décisif en matière d'investissement sur le réseau des voies navigables. A cet égard, il a fait valoir qu'il était aujourd'hui indispensable de rattraper le retard existant avec les pays voisins et de développer en France un réseau de liaisons continues à grand gabarit en prévision de l'échéance européenne de 1993.

Enfin, le rapporteur spécial a exposé le contenu de l'article 89 rattaché au budget des voies navigables. Cet article confie à l'Office national de la navigation, transformé à cette occasion en établissement public à caractère industriel et commercial, l'ensemble de la gestion des voies d'eau. Il lui affecte des ressources nouvelles, créées à son profit à la place des anciennes taxes qu'il percevait. Ces ressources, constituées de taxes, redevances et droits fixes pour toute emprise ou usage d'éléments du domaine public fluvial, ainsi que de péages doivent faire participer tous les utilisateurs des voies d'eau à leur financement.

Aux questions de MM. Emmanuel Hamel et Jean-Pierre Masseret, le rapporteur spécial a répondu qu'effectivement les moyens consacrés en France aux voies navigables étaient bien inférieurs à ceux qui leur sont destinés en Allemagne ou en Belgique. Il a enfin réaffirmé que si les crédits d'investissement augmentaient cette année, ils n'en demeuraient pas moins nettement insuffisants pour achever la liaison Rhin-Rhône et la liaison Seine-Est.

La commission a alors décidé de **laisser les crédits de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (1. transports terrestres - voies navigables) à l'appréciation du Sénat.**

Elle a ensuite adopté, sans modification, **l'article 89 du projet de loi de finances pour 1991.**

AVANT-PROPOS

Comme chaque année, les crédits des voies navigables font l'objet d'un rapport spécial de la commission des finances.

Ils regroupent les chapitres du budget Equipement, Logement, Transports et Mer (II - Transports intérieurs - 1. Transports terrestres) affectés au soutien et au développement des transports par voies navigables.

Mesdames, Messieurs,

L'année 1990, au cours de laquelle l'augmentation du trafic fluvial s'est poursuivie, a marqué un tournant pour le secteur des voies navigables.

Les idées directrices de la nouvelle politique ont été définies lors du comité interministériel consacré aux voies navigables, tenu, sous la présidence du Premier Ministre, le 17 janvier 1990. Ce comité a décidé d'engager un processus de modernisation des infrastructures fluviales et de création progressive d'un réseau de dimension européenne.

L'article 89 du projet de loi de finances pour 1991 constitue la traduction législative des mesures proposées pour moderniser et réformer la gestion des voies navigables.

Les dotations budgétaires qui leur sont affectées tous les ans font également l'objet de modifications en 1991. Elles doivent être examinées à la lumière de l'exécution des budgets des deux exercices précédents.

Enfin, les décisions prises lors du comité interministériel incluent la reprise des investissements sur la liaison Rhône - Rhin. Cela permet à votre rapporteur de faire un bilan des opérations d'investissements engagées sur la voie d'eau.

Votre rapporteur constate d'ailleurs que les collectivités territoriales sont de plus en plus souvent associées à ces opérations, aujourd'hui plus que jamais indispensables pour moderniser le réseau fluvial français.

CHAPITRE PREMIER

L'EXECUTION DU BUDGET EN 1989 ET 1990

1. L'exécution du budget en 1989

Le tableau ci-dessous retrace l'état d'exécution du budget des voies navigables pour l'année 1989 :

Exécution du budget des voies navigables Année 1989

en millions de francs	Crédits disponibles	Crédits engagés	% de consommation	Reports
Dépenses ordinaires				
. Titre III : entretien et fonctionnement	132,97	129,10	97,08	
. Titre IV :				
- subvention à l'ONN	38,94	38,94	100	
- aide à la batellerie	38	38	100	
Total dépenses ordinaires	209,91	206,04	98,15	
Dépenses en capital				
. Titre V : équipement et grosses réparations crédits de paiement	544,35 (1)	388,54	71,37	155,81
- autorisations de programme	547,93 (2)	345,95	63,13	201,05
. Titre VI : ports fluviaux et infrastructures fluviales				
- crédits de paiement	7,14	5,89	82,49	1,25
- autorisations de programme	3,92	3,92	100	

(1) y compris 71,92 millions de francs ouverts par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989.

(2) y compris 201,92 millions de francs ouverts par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989.

Deux conclusions peuvent être tirées de ce tableau

une parfaite consommation des crédits affectés aux dépenses ordinaires ;

- un moi. s bon taux de consommation des crédits de paiement et des autorisations de programme destinés aux voies navigables.

. Les dépenses ordinaires

Les crédits du titre III, consacrés à l'entretien et au fonctionnement des voies navigables, ont été utilisés à hauteur de 97,08 %.

La subvention prévue pour l'Office national de la navigation a été intégralement versée, soit 38,94 millions de francs.

Les aides à la batellerie qui s'élevaient à 38 millions de francs ont également été entièrement consommées.

. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital de la loi de finances pour 1989 ont été fortement abondées par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989. Celle-ci a ouvert 71,92 millions de francs en crédits de paiement et 201,92 millions de francs en autorisations de programme sur les crédits du titre V.

Or, ces crédits supplémentaires n'ont pu être entièrement utilisés avant la fin de l'exercice 1989. Ils ont donc fait l'objet de reports sur l'exercice 1990.

Par ailleurs, les crédits de paiement initialement prévus pour l'équipement du réseau et les grosses réparations n'ont été utilisés qu'à hauteur de 80 %, ce qui explique le montant de 155,81 millions de francs de reports sur l'exercice 1990 (71,92 millions de francs correspondant à la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989 et 83,89 millions de francs de crédits non consommés).

Votre rapporteur s'étonne que des crédits d'investissement, en particulier d'un montant bien peu élevé, ne soient pas entièrement consommés.

En conséquence, les crédits du titre V non consommés en 1989 et reportés sur l'exercice 1990 s'élèvent à 155,81 millions de francs en crédits de paiement et à 201,05 millions de francs en autorisations de programme.

2. L'exécution du budget en 1990

Le tableau ci-dessous donne l'état d'exécution du budget des voies navigables pour le premier semestre 1990 et compare le taux de consommation des crédits avec celui du premier semestre 1989 :

Exécution du budget des voies navigables 1er semestre 1990

en millions de francs	Crédits disponibles	Crédits engagés	% de consommation	Rappel 1er semestre 1989
Dépenses ordinaires				
Titre III : entretien et fonctionnement	123,63	117,27	94,86	99,97
Titre IV :				
- subvention à l'ONN	38,94	19,47	50	75
- aide à la batellerie	38	27	71,05	0
Total dépenses ordinaires	200,57	163,74	81,64	76,02
Dépenses en capital				
Titre V : équipement et grosses réparations				
- crédits de paiement	397,10 (1)	227,54	57,3	67,25
- autorisations de programme	473,24 (2)	308,33	65,15	44,58
Titre VI : ports fluviaux et infrastructures fluviales				
- crédits de paiement	6,1 (3)	2,34	38,31	62,52
- autorisations de programme	2	0,1	0,05	0

(1) y compris un report de 155,81 millions de francs.

(2) y compris un report de 201,05 millions de francs.

(3) y compris un report 1,25 millions de francs.

. Les dépenses ordinaires

Comme au premier semestre 1989, la quasi-totalité des crédits d'entretien et de fonctionnement a déjà été engagée.

La subvention à l'Office national de la navigation a été versée pour moitié au 30 juin 1990, alors qu'à la fin du premier semestre 1989, 75 % de cette subvention avait déjà été mandaté.

Les aides à la batellerie qui s'élèvent à 38 millions de francs dans le budget des voies navigables pour 1990 ont été consommées à hauteur de 27 millions de francs, soit 71 % du budget au 30 juin 1990. Elles n'avaient pas encore été utilisées à la même date en 1989.

Cela s'explique notamment par l'application du plan d'assainissement structurel décidé par le règlement communautaire du 27 avril 1989 et par la poursuite du plan économique et social en faveur de la batellerie.

Dans son rapport de l'année dernière, votre rapporteur estimait d'ailleurs que les crédits prévus seraient sans doute insuffisants pour permettre la réalisation complète de ces plans.

. Les dépenses en capital

Les dotations du budget voté pour 1990 ont été abondées par le report des crédits non consommés lors de la gestion de l'exercice 1989.

Au 30 juin 1990, le taux de consommation des crédits de paiement du titre V est de 57,3 %, un peu inférieur à celui des autorisations de programme qui s'élève à 65,15 %.

Les crédits du titre VI, d'un montant très peu élevé, sont en revanche peu consommés : 38,31 % pour les crédits de paiement et 0,05 % pour les autorisations de programme.

Si l'exécution du budget des voies navigables paraît dans l'ensemble satisfaisante, votre rapporteur n'en restera pas moins vigilant au cours des prochains exercices. Il s'efforcera de veiller à la bonne utilisation des crédits, en particulier des crédits d'investissement.

CHAPITRE II

LE PROJET DE BUDGET POUR 1991

Le tableau ci-dessous retrace les grandes masses du budget des voies navigables telles qu'elles apparaissent dans les lois de finances initiales pour 1990 et 1991.

	LFI 1990	LFI 1991	Evolution 91/90 en %
Dépenses ordinaires			
- titre III : entretien et fonctionnement	118,06	121,01	+ 2,49
- titre IV			
. exploitation des voies navigables	38,94	38,94	
. aide à la batellerie	38	44	+ 15,78
Total des dépenses ordinaires	195	203,95	+ 4,58
Dépenses en capital			
- titre V : équipement et grosses réparations	CP 274,26 AP 276,26	135,44 135,00	- 50,61 - 51,13
- titre VI : ports fluviaux et infrastructures fluviales	CP 5 AP 2	1,55 2	- 69
Total des dépenses en capital	CP 279,26 AP 278,26	136,99 137,00	- 50,94 - 50,76
Total DO + CP	474,26	340,94	28,11
Total DO + AP	473,26	340,95	27,95

Les crédits demandés au titre des voies navigables pour 1991 s'élèvent à 340 millions de francs, en diminution de 28 % par rapport aux dotations de 1990.

Cette forte baisse des crédits résulte de deux évolutions différentes :

- une progression des dépenses ordinaires ;
- une très forte réduction des dépenses en capital.

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires progressent de 4,58 % en 1991, passant de 195 à 203,95 millions de francs.

Les crédits du titre III affectés à l'entretien et au fonctionnement des voies navigables et ports fluviaux augmentent de 2,49 %, passant de 118,06 à 121,01 millions de francs. Ils représentent 60 % du total des dépenses ordinaires.

Les crédits du titre IV comprennent la subvention annuelle de l'Etat à l'Office national de la navigation et les aides à la batellerie.

Dans le projet de budget pour 1991, la **subvention à l'Office national de la navigation** est simplement reconduite. Elle s'élève à 38,94 millions de francs.

Toutefois, les ressources propres de l'Office, ainsi que la poursuite de l'effort de rigueur dans sa politique de dépenses, devraient lui permettre de se maintenir en état d'équilibre en 1991, pour la quatrième année consécutive.

Les aides à la batellerie progressent fortement cette année, passant de 38 à 44 millions de francs, soit une augmentation de 15,78 %.

Cette croissance résulte de la mise en oeuvre du plan d'assainissement structurel décidé par le règlement communautaire du 27 avril 1989, ainsi que par celle du plan économique et social de 1986 en faveur de la batellerie, prolongé par le Gouvernement jusqu'en 1992, afin de préparer l'échéance européenne du marché unique de 1993.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital constituent traditionnellement la plus grande partie des dépenses consacrées aux voies navigables.

Il n'en est cependant pas ainsi dans le projet de budget pour 1991, ce qui constitue un précédent regrettable.

Parmi ces crédits, le montant des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour **l'équipement des voies navigables et des ports fluviaux** (études techniques, équipements, travaux et grosses réparations) s'élève à 135 millions de francs, en diminution de plus de 50 % par rapport aux dotations de 1990.

Il est vrai que les ressources nouvelles créées par l'article 89 du projet de loi de finances pour 1991, évaluées à 400 millions de francs, seront intégralement affectées à des opérations d'investissement et d'entretien du réseau et qu'en ajoutant ces ressources nouvelles aux dotations budgétaires, les moyens consacrés aux investissements sur les voies navigables seront pratiquement doublés en 1991.

Votre rapporteur regrette toutefois que les dotations budgétaires n'aient pas été maintenues à leur niveau antérieur. Cela aurait permis de renforcer de manière significative la politique de développement des investissements sur le réseau fluvial.

Cela aurait également permis de consacrer près d'un milliard de francs aux voies navigables, objectif qu'il faut rapidement atteindre si l'on souhaite réduire le retard de la France vis-à-vis des autres pays fluviaux.

En effet, la Belgique consacre un milliard de francs par an aux voies navigables et la République fédérale d'Allemagne plus de 2,5 milliards de francs.

Enfin, les crédits du titre VI, destinés aux **subventions d'investissement en faveur des ports fluviaux et des équipements fluviaux de plaisance** sont maintenus à 2 millions de francs en autorisations de programme, mais diminuent de 69 % en crédits de paiement, passant de 5 à 1,55 millions de francs.

CHAPITRE III

LA REFORME DE LA GESTION DES VOIES NAVIGABLES

Le Comité interministériel du 17 janvier 1990 consacré aux voies navigables a décidé d'engager un processus de modernisation des infrastructures fluviales et de création progressive d'un réseau de dimension européenne.

Dans ce but, outre la décision de lancer de nouvelles opérations d'investissement, le Comité a proposé deux mesures :

- la transformation de l'Office national de la navigation en établissement public à caractère industriel et commercial chargé de l'ensemble des problèmes de gestion et d'exploitation des voies navigables ;

- la création d'une ressource permanente au profit de cet organisme, s'ajoutant aux moyens budgétaires traditionnels.

L'article 89 du projet de loi de finances pour 1991 constitue la traduction législative de ces propositions. Il sera complété par plusieurs décrets d'application.

1. La modernisation de la gestion des voies navigables

La réforme décidée lors du comité interministériel du 17 janvier 1990 conduit à confier à l'établissement public qui se substituera à l'Office national de la navigation (ONN) les missions assurées par l'Etat concernant notamment la modernisation, l'entretien et l'exploitation du réseau.

. Statut et attributions actuels de l'ONN

L'ONN a été créé par l'article 67 de la loi de finances pour 1912 avec pour mission de :

- centraliser et porter à la connaissance du public les renseignements de toute nature concernant la navigation intérieure ;

- rechercher tous les moyens propres à développer la navigation, provoquer et, au besoin, prendre toutes mesures tendant à améliorer l'exploitation des voies navigables.

En outre, la loi du 22 mars 1941 sur l'exploitation réglementée des voies navigables et la coordination des transports par fer et par navigation intérieure a chargé le directeur de cet office de diriger l'exploitation des voies navigables sous l'autorité du ministre chargé des transports. Cette exploitation comprend notamment la gestion des bureaux d'affrètement, le visa des contrats de transport de marchandises et le contrôle de l'application des tarifs réglementés.

Enfin, depuis le 1er janvier 1990, dans le cadre de l'action communautaire d'assainissement structurel de la navigation intérieure, l'ONN est chargé, en application des dispositions de l'article 57 de la loi de finances rectificative pour 1989, de la gestion du fonds de déchirage européen, prévu par le règlement européen du 27 avril 1989, ainsi que de la gestion du fonds de déchirage national réservé à certaines catégories de bateaux exclues du dispositif européen.

Après une période de difficulté financière, en partie due à la forte diminution du trafic fluvial (- 40 % entre 1980 et 1987), l'ONN s'est engagé dans une politique de compression des effectifs, de rigueur accrue dans la dépense et d'informatisation des bureaux d'affrètement.

Parallèlement, une forte mobilisation des personnels de l'Office a permis d'enregistrer des gains de productivité remarquables (+ 41 % entre 1985 et 1989).

Grâce à cette politique, le résultat d'exploitation de l'ONN est redevenu positif en 1987 et l'est resté depuis.

. Statut et attributions du nouvel établissement public

La réforme prévoit que l'ONN, actuellement établissement public à caractère administratif, sera transformé en établissement public à caractère industriel et commercial. Il s'appellera "France Voies Navigables".

Ses missions, telles qu'elles ressortent du relevé de décisions du comité interministériel du 17 janvier 1990 consisteront à :

- entretenir le réseau existant (remise à niveau, modernisation, entretien et maintenance, exploitation des voies d'eau, création de ports fluviaux, d'embranchements...);

- créer de nouvelles liaisons (études préalables aux décisions de principe, études de conception, réalisation des travaux, valorisation des liaisons nouvelles);

- gérer le domaine public fluvial mis à sa disposition par l'Etat (gestion immobilière, occupations temporaires, redevances, police de conservation du domaine); il faut noter que la police des eaux reste de la compétence de l'Etat;

- moderniser la profession (gestion des affrètements, des relations avec la profession, modernisation); les dispositions actuelles seront progressivement adaptées pour aboutir à une libéralisation complète dans un délai de dix ans au plus dans le respect des dispositions communautaires;

- promouvoir la voie d'eau (politique commerciale de valorisation des services rendus par l'amélioration du niveau des services, la recherche de nouveaux clients en vue de favoriser le développement de la navigation par le partenariat et des études intermodales);

- exporter l'ensemble de ces compétences à l'étranger.

Les services compétents du Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer, seront mis à sa disposition pour l'accomplissement de ses missions.

2. La modernisation du financement des voies navigables

Dans le but de soumettre la gestion des voies d'eau à une logique économique, son système de financement est entièrement révisé.

Des ressources nouvelles se substituant aux anciennes taxes sont créées. Elles seront affectées au nouvel établissement

public et consacrées à des opérations d'investissement et d'entretien du réseau.

. Les taxes actuellement en vigueur

Les taxes perçues sur les voies navigables sont actuellement au nombre de cinq :

- la taxe de visa

Instituée par la loi du 22 mars 1941, elle s'applique aux transports publics de marchandises générales. Son taux, fonction du port en lourd des bateaux, est fixé par arrêté interministériel. Son produit revient à l'ONN pour ses dépenses de fonctionnement.

- la taxe d'exploitation

Identique à la taxe de visa, elle s'applique aux transports publics de liquides en vrac et aux transports privés de toutes marchandises.

- la taxe de la loi Morice

Créée par la loi du 9 avril 1953 relative à l'amélioration et à la modernisation des voies navigables, elle s'applique à tous les transports publics et privés effectués par les bateaux et navires de mer empruntant les voies de navigation intérieure. Divisée en deux sous-taxes dont les taux sont fixés par arrêté interministériel, elle est affectée à l'ONN soit au service d'emprunts contractés par l'Office, soit au service de fonds de concours destinés à l'amélioration et à la modernisation du réseau de navigation intérieure.

- la taxe parafiscale alimentant le fonds d'adaptation de la capacité de la flotte artisanale

Instituée par la loi de finances pour 1985, elle est acquittée par les entreprises de transport privées ou publiques de droit français, à l'occasion des transports de marchandises générales qu'elles effectuent sur les voies navigables situées en territoire français. Son taux a été fixé à 0,13 centime par tonne-kilomètre. Son produit alimente un fonds créé pour la chambre nationale de la batellerie artisanale (CNBA) et destiné à favoriser l'adaptation de la capacité de la flotte artisanale.

- la *taxe fiscale pourvoyant aux dépenses de fonctionnement de la CNBA*

Instituée également par la loi de finances pour 1985, elle est acquittée par les entreprises inscrites au registre des entreprises de la batellerie artisanale, à l'occasion des transports de toutes marchandises qu'elles effectuent sur les voies navigables. Son taux a été fixé à 0,105 centime par tonne-kilomètre. Son produit pourvoit aux dépenses de fonctionnement de la CNBA.

Le tableau ci-après fournit le montant perçu au titre de chacune de ces cinq taxes au cours des années 1985 à 1989 :

(en milliers de francs)

Taxes	1985	1986	1987	1988	1989
· Visa	8.486	7.790	7.101	7.727	8.619
· Exploitation	2.917	3.135	2.842	2.700	2.944
· Loi Morice	32.267	30.688	27.730	27.260	30.877
· Fonds d'adaptation	5.587	5.391	4.691	4.416	4.952
· Fonctionnement CNBA	1.310	2.746	2.288	2.268	2.409
Total	50.567	49.750	44.652	44.371	49.801

Enfin, depuis le 1er janvier 1990, dans le cadre de l'action communautaire d'assainissement structurel de la navigation intérieure, deux taxes ont été créées pour une durée de dix ans :

- la première, en application du **plan de déchirage européen**, a été instituée par le règlement communautaire n° 1101/89 du 27 août 1989 ;

- la seconde, en application du **plan de déchirage national**, a été instituée par la loi de finances rectificative pour 1989.

Elles sont destinées à financer les primes de déchirage des bateaux français concernés par ces deux plans.

. Les ressources nouvelles

Ainsi que l'avait prévu le comité interministériel du 17 janvier 1990, l'article 89 de la loi de finances pour 1991 crée des ressources nouvelles et permanentes affectées au nouvel établissement public.

Il s'agit :

- d'une part de péages sur la navigation intérieure perçus auprès de l'ensemble des utilisateurs des voies d'eau : transporteurs de marchandises, plaisanciers, transporteurs de passagers ; ils se substituent à la taxe de visa, à la taxe d'exploitation et aux taxes de la loi Morice ;

- d'autre part de taxes, redevances et droits fixes pour toute emprise ou usage d'éléments du domaine public fluvial, l'ancienne redevance pour prise d'eau étant supprimée.

Le système de taxes et redevances existant est donc refondu dans un souci d'unité et de simplification, mais également dans l'idée de soumettre la gestion des voies navigables à une logique économique et de faire participer tous les usagers des voies d'eau à leur financement.

Le produit des anciennes taxes était d'un peu moins de 45 millions de francs en 1990.

Le produit des ressources nouvelles est évalué à 400 millions de francs pour 1991.

Si la reprise du trafic fluvial se confirme, le produit des ressources nouvelles devrait augmenter, permettant au nouvel établissement public de consacrer des moyens plus importants à l'investissement et surtout de recourir à l'emprunt pour engager des opérations de plus grande envergure.

De même, si le pari fait sur un développement du trafic fluvial se confirme, l'ONN pourrait s'associer à d'autres partenaires pour lancer des opérations d'équipement, par exemple sous forme de sociétés d'économie mixte.

*

* *

Préconisé par le rapport Chassagne, ce système de financement autonome à la disposition d'une autorité

unique, facilitera l'application d'une logique économique à la gestion des voies navigables.

En ce sens, cette réforme constitue un premier élément positif pour l'arrêt du déclin de la voie d'eau et le renouveau du transport fluvial.

Toutefois, votre rapporteur s'inquiète des délais dans lesquels la réforme pourra être mise en oeuvre

En effet, plusieurs décrets d'application devront préciser les modalités de recouvrement des ressources nouvelles. En outre, l'ONN devra s'adapter à son nouveau statut, organiser rapidement le développement de ses activités et prévoir l'encadrement des agents de l'Etat qui seront mis à sa disposition pour la gestion des voies d'eau.

Dans cette perspective, il est à craindre que la diminution des dotations budgétaires prévues pour 1991 ne soit pas entièrement compensée et même dépassée par les ressources nouvelles, ce qui pourrait être très dommageable pour le réseau fluvial.

Votre rapporteur souhaite donc que cette réforme qui lui paraît aller dans le bon sens puisse être rapidement mise en oeuvre grâce à une forte volonté politique.

CHAPITRE IV

LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA BATELLERIE

Depuis le début des années 1980, le trafic du transport par voies navigables a connu une baisse sensible qui s'est notamment traduite par une surcapacité de la cale artisanale.

En 1980, la voie d'eau transportait 92 millions de tonnes.

En 1986, la voie d'eau ne transportait plus que 63 millions de tonnes, soit une diminution du trafic de 36 % en six ans.

Or, dans le même temps, la capacité de la flotte n'a diminué que d'un dixième et il est rapidement apparu que cette surcapacité, qui a entraîné une forte diminution du revenu de chaque artisan, ne pouvait se résorber d'elle-même.

Un plan économique et social en faveur de la batellerie a donc été adopté en 1986 pour une durée de deux ans. Il a été prolongé en 1988, puis revu en 1990 pour se conformer aux principes décidés par le règlement communautaire du 27 avril 1989.

1. Le plan économique et social en faveur de la batellerie

Au-delà des mesures d'urgence qu'il comportait, le plan économique et social mis en oeuvre en janvier 1986 visait principalement la résorption de la surcapacité de la cale en exploitation, la modernisation du parc restant et un certain rajeunissement du secteur.

A ce titre, il a institué un ensemble de dispositions : allocation de départ au bénéfice des mariniers de 60 à 65 ans faisant valoir leurs droits à la retraite, possibilités attractives de rachat par l'ONN des bateaux vétustes, subventions améliorées pour certaines opérations de modernisation du matériel en bon état, aides pour le remplacement de bateaux vétustes par des unités d'occasion

performantes, aides pour quelques jeunes entrant dans la profession. Il a également favorisé l'installation par les chargeurs d'engins de manutention générateurs de trafic, de même qu'il a assuré le financement d'actions de formation professionnelle au profit du secteur.

Les résultats ont été immédiats et significatifs. Dès le terme initial du plan (fin 1987), les résultats obtenus étaient supérieurs à ceux qui étaient attendus. Reconduit pour 1988, puis pour 1989, ce plan a permis de poursuivre la réduction du parc.

Le tableau ci-dessous retrace les principaux éléments du bilan de cette politique de réduction de la cale artisanale :

(par rapport à l'exercice précédent)	1987	1988	1989
- Evolution du trafic fluvial (en tonne-kilomètre)	5,1 %	stable	+ 3,4 %
Evolution de la capacité de la flotte	6,2 %	8,5 %	- 4,0 %

Ainsi, avec l'élimination de 465.000 tonnes de capacité en quatre ans, la productivité de la flotte a pu se redresser de 13,8 %.

En 1990, la réduction du parc s'est poursuivie parallèlement à un aménagement de la composition de la flotte avec un matériel économiquement plus performant sur certains bassins.

Pour les années 1990 à 1992, le plan économique et social a été mis en conformité avec l'action coordonnée d'assainissement structurel décidée au niveau communautaire.

Les primes de déchirage se sont ainsi forfaitisées à la tonne de capacité du matériel, à un montant quelque peu supérieur à celui précédemment pratiqué. Par ailleurs, le fonds de déchirage est désormais alimenté par des cotisations professionnelles qui seront perçues pendant une dizaine d'années.

Le tableau ci-après fournit le détail des aides allouées à la batellerie, en comparant les résultats de 1989 et les prévisions pour 1990 et 1991 :

(en milliers de francs)

	1989 Résultats	1990 Prévisions	1991 Prévisions
Ressources disponibles pour l'exercice			
. Reports	27.966 (b)	25.177 (b)	
. Dotation	37.000	38.000	44.000
. Remboursements divers	447		
. Cotisation plan national		3.150	2.900
TOTAL	65.143	66.327	46.900
Dépenses au cours de l'exercice			
1) Allocations de départ (a)	4.718	5 200	5 500
2) Élimination de la cale vétuste (a)	25.990	30.800	-
3) Rachat plan national 1990		15.887	29 500
4) Modernisation de la cale (a)	3.289	3 200	3 200
5) Aide au rachat de bateaux d'occasion	1.536	1.900	2 000
6) Aide à la première installation (a)	922	2 800	1 500
7) Embranchements fluviaux (a)	2.551	5.900	5.000
8) Formation professionnelle (a)		440	-
9) Bateaux de 850 m3	722		-
10) Contribution au fonds d'adaptation de la cale	226		-
11) Autres dépenses diverses	12	200	200
TOTAL	39.966	66.327	46 900
Solde annuel à reporter	25.177 (b)	-	-

(a) Mesures du plan économique et social batellerie 1986/1988, prorogées sous forme amendée en 1989 et 1990. Pour 1990, les montants indiqués comportent, pour une part les sommes à verser au titre de ce plan (allocations de départ pluriannuelles ou dossiers déposés tardivement), pour une autre part le coût indicatif de mesures de même inspiration définies en 1990.

(b) Sommes totalement engagées en fin d'année mais effectivement réglées au début de l'exercice suivant.

Au titre des mesures qui s'inscrivent dans le cadre du plan économique et social et qui figurent dans ce tableau, il convient de relever :

- **ligne 1** : Allocation versée aux bateliers de 60 à 65 ans faisant valoir leurs droits à la retraite et leur assurant jusqu'à leur 65e anniversaire un revenu équivalent à celui garanti par le fonds national de solidarité. Fin mai dernier et depuis 1986, quelque 360 dossiers avaient été acceptés. Par construction, leur règlement couvre plusieurs exercices.

- **ligne 2** : Rachat par l'ONN sur fonds d'Etat de bateaux vétustes voués à un retrait définitif d'exploitation. Entre 1986 et 1989, 533 unités ont été retirées du parc.

- **ligne 3** : Cette disposition a été révisée à partir de 1990 à la suite de l'action d'assainissement structurel du secteur de la navigation intérieure décidée en 1989 au niveau communautaire : pour être plus attractives, les primes de déchirage seront forfaitisées à la tonne de capacité du matériel, à un niveau quelque peu supérieur à celui pratiqué jusqu'en 1989 ; en contrepartie, l'ensemble de la profession batelière apportera une contribution financière au dispositif au moyen d'une cotisation annuelle à verser pendant dix ans.

ligne 4 : Subventions qu'en application d'un arrêté du 20 décembre 1978, l'Etat accorde aux bateliers qui investissent pour moderniser leur matériel. Ces subventions ont été revalorisées à partir de 1986, pour activer la modernisation du secteur. Environ 100 dossiers par an ont été admis depuis cette date.

- **ligne 5** : Aide accordée aux bateliers qui achètent du matériel d'occasion en bon état en même temps qu'ils font déchirer leurs unités vétustes. Cette aide représente 20 % de l'écart de prix entre bateau acheté et bateau revendu. Son objectif est double : réduire la surcapacité de la cale et moderniser le parc restant. Au 31 mai, 121 demandes ont été acceptées.

- **ligne 6** : Disposition consistant à accorder à 15 jeunes par an, lors de leur première installation dans la profession d'artisan-batelier, une aide pour l'achat d'un bateau d'occasion performant. Celle-ci, plafonnée à 250.000 francs, représente 30 % du prix d'acquisition du matériel. S'adressant à des unités d'occasion, elle ne génère aucune capacité de transport supplémentaire. Elle contribue en outre à rajeunir la profession.

- **ligne 7** : Mesure consistant à aider les entreprises ou organismes qui, pour confier du trafic à la voie d'eau, installent les

engins de manutention nécessaires. L'aide est limitée à 25 % de l'investissement consenti et est remboursable en cas de non-respect des engagements de trafic pris. Le rythme annuel moyen de dépense est plafonné à 5 MF. Il a permis d'accepter jusqu'à présent 25 dossiers.

- **ligne 8** : Concours de l'Etat destiné à améliorer la formation professionnelle des bateliers. Il est versé à des organismes spécialisés dans ce type de formation et ayant passé convention avec l'ONN.

- **ligne 9** : Subventions accordées par l'Etat à certains bateliers ayant acquis un matériel neuf d'une capacité de 750 tonnes environ, adapté au gabarit du canal du Nord. Elles représentent 22,5 % du montant de l'investissement et s'inscrivent dans un programme lancé en 1979/1980, dans lequel la région Nord - Pas de Calais est également partie prenante. Sont concernés 20 automoteurs et deux barges, les sommes indiquées se situant en fin de programme.

- **ligne 10** : Contribution de l'Etat à un fonds géré par la Chambre Nationale de la Batellerie Artisanale et qui, alimenté par le produit d'une taxe instituée en 1985 sur les transports fluviaux, est destiné à permettre le versement d'indemnités aux bateliers en période de mauvaise conjoncture. Ce fonds a été sollicité une fois en 1989, en raison d'une sous-activité persistante au cours des premiers mois d'été. 1.325 bateliers ont à cette occasion bénéficié d'une aide moyenne de 4.039 francs. Pour 1990, aucune décision n'a été prise jusqu'ici.

Votre rapporteur se félicite de la progression observée cette année des crédits d'aide à la batellerie. Ceux-ci passent de 38 à 44 millions de francs, soit une augmentation de 15,7 %.

Votre commission s'était en effet inquiétée l'année dernière du fait qu'aucun moyen supplémentaire n'avait été prévu pour la mise en oeuvre des nouvelles mesures du plan économique et social en faveur de la batellerie.

2. Le plan européen d'assainissement de la cale

Le règlement communautaire du 27 avril 1989 a institué un dispositif dont l'objet est de réduire de façon coordonnée la surcapacité de la cale dans le secteur du transport fluvial de marchandises. L'objectif est de favoriser le redressement économique du secteur en oeuvrant pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de transport.

Le système mis en place à partir du 1er janvier 1990 consiste à alimenter des fonds nationaux de déchirage pendant plus de dix ans grâce à une cotisation annuelle des propriétaires de bateaux, calculée en fonction de la capacité ou de la puissance de leur matériel.

En contrepartie, ceux-ci ont sollicité pendant les quatre premiers mois de 1990 des primes de déchirage pour les bateaux qu'ils font détruire. Celles-ci sont accordées dans la limite du montant total des ressources attendues sur dix ans, tous pays confondus.

Pour limiter les introductions parallèles de nouvelles capacités, les propriétaires désireux de mettre en service de la cale nouvelle doivent, soit détruire sans prime un tonnage équivalent, soit à défaut verser au fonds dont ils relèvent une contribution spéciale égale au montant de la prime de déchirage correspondant à l'augmentation de capacité mise en service.

Il s'agit donc d'un dispositif entièrement autofinancé par la profession batelière conçu pour éliminer 10 % de la capacité des bateaux à cargaison sèche et 15 % de celle des bateaux-citernes exploités au plan européen.

Le tableau ci-après fait apparaître les résultats attendus du plan européen d'assainissement de la cale :

Plan européen d'assainissement de la cale

1) RESULTATS GLOBAUX

	Capacité de la flotte totale au 1.1.1989		Capacité inscrite au déchirage	
			en t	en %
Flotte à march. sèches	10 073 814		791 262	7,9
Flotte citernes	2 009 352		264 371	13,2
Poussage (kW)	381 019		47 458	12,5

2) RESULTATS PAR PAYS

	Flotte totale		Flotte à déchirer	
	Nbre	t/kW	Nbre	t/kW
BELGIQUE				
Btx à march. sèches	1 947	1 422 000	402	188 857
Bateaux citernes	221	227 000	28	24 011
Pousseurs	83	44 000	7	6 746
R.F.A.				
Btx à march. sèches	3 357	2 789 814	393	265 880
Bateaux citernes	508	679 352	71	73 427
Pousseurs	53	65 019	5	2 098
FRANCE (1)				
Btx à march. sèches	1 250	540 000	36	15 057
Bateaux citernes	230	105 000	47	35 021
Pousseurs	122	98 000	11	13 791
PAYS-BAS				
Btx à march. sèches	5 608	5 081 000	512	320 350
Bateaux citernes	598	799 000	101	113 226
Pousseurs	247	164 000	32	23 573
SUISSE				
Btx à march. sèches	123	241 000	1	1 118
Bateaux citernes	111	199 000	13	18 743
Pousseurs	8	10 000	1	1 250

*(1) Rappelons qu'une partie de la flotte française
est couverte par un plan national.*

CHAPITRE V

LA RESTAURATION DU RESEAU ET LES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT

Les crédits du titre V destinés à la restauration du réseau fluvial ainsi qu'à des opérations d'investissement seront complétés en 1991 par les ressources nouvelles créées par l'article 89 du projet de loi de finances.

Le montant des dotations prévues s'élève à 135 millions de francs pour le budget de l'Etat et à 400 millions de francs pour les ressources nouvelles, soit à un total de 535 millions de francs.

1. La restauration du réseau

277 millions de francs devraient lui être consacrés en 1991 dont :

. 87,5 millions de francs au titre du programme de sécurité pluriannuel engagé en 1987 : depuis cette date, 250 millions de francs d'autorisations de programme ont été affectés à la réalisation de ce programme estimé à 515 millions de francs valeur 1987 ; il a pour objet d'améliorer la sécurité des agents par la reconstruction de barrages à aiguilles et celle des riverains par des confortements de barrages-réservoirs ou de digues ;

. 189,5 millions de francs pour la restauration et la rénovation du réseau Freycinet.

En 1990, comme au cours des années précédentes, un certain nombre d'incidents sont survenus sur les voies navigables, notamment des effondrements d'ouvrages : ruptures de digues ou ruptures de murs de bief.

Nombre d'entre eux ont nécessité des interventions urgentes, entraînant parfois des interruptions de navigation.

La restauration du réseau et les grosses réparations représentent donc des postes non négligeables du budget des voies navigables.

Votre rapporteur constate qu'un entretien régulier des voies d'eau, ainsi que des opérations de restauration bien planifiées permettraient souvent d'éviter certains incidents aux conséquences parfois sévères tant pour le réseau que pour le trafic.

Les moyens qui leur sont consacrés sont ainsi encore insuffisants. Ils avaient d'ailleurs été doublés en 1990 par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989.

2. Les investissements

La plupart des opérations d'investissement se font sur plusieurs années. En 1991, certaines s'achèvent, d'autres sont poursuivies, d'autres enfin sont engagées.

Dans tous les cas, une participation des collectivités locales concernées est désormais incluse dans le programme d'investissement.

a) Les programmes annuels cofinancés Etat-régions

Ces programmes ont été élaborés avec quatre régions pour un montant total de 41 millions de francs en 1990, montant qui devrait être reconduit en 1991. Les dépenses sont réparties ainsi : 50 % pour l'Etat et 50 % pour les régions et départements concernés.

Les régions qui participent à ces programmes sont :

- la Bourgogne pour la restauration des voies Freycinet ;
- le Centre pour la restauration des canaux de Briare et du Loing et du canal latéral à la Loire ;
- la Franche-Comté pour la restauration de la Saône canalisée et la modernisation des systèmes d'exploitation sur le Doubs canalisé ;

- le Nord - Pas de Calais pour les travaux de modernisation au gabarit de 600 à 800 tonnes du canal de Calais.

Le tableau ci-après donne, par région, les financements mis en place par l'Etat et les collectivités locales au cours des années 1989, 1990 et 1991 :

(en millions de francs)

Régions	1989	1990	1991
Bourgogne	12,7	18,0	18,0
Centre	0,0	8,0	8,0
Franche Comté	6,0	9,0	9,0
Nord - Pas de Calais	6,0	6,0	6,0
Total	24,7	41,0	41,0

b) Les opérations prévues dans les contrats de plan Etat-régions

Dans le cadre des contrats de plan Etat-régions conclus pour la durée du Xe Plan, quatre régions ont prévu des opérations d'investissement sur les voies navigables. Ce sont les régions Nord - Pas de Calais, Languedoc-Roussillon, Lorraine et Pays de Loire.

Le tableau ci-après retrace les contributions respectives de l'Etat et des collectivités territoriales concernées pour ces quatre contrats de plan en 1989, en 1990 et sur la durée du Xe Plan :

(en millions de francs)

Régions (voies d'eau)	Xe Plan		1989		1990	
	Etat	Collectivités Territoriales	Etat	Collectivités Territoriales	Etat	Collectivités Territoriales
Nord - Pas de Calais (Deûle et Lys)	169,25	56,42	41,35	13,78	39,85	13,28
Languedoc-Roussillon (Canal du Rhône à Sète)	85,00	56,67	16,99	11,33	16,99	11,33
Lorraine (Moselle canalisée)	37,50	12,50	0,00	0,00	1,50	0,50
Pays de Loire (Loire)	8,25	8,25	1,65	1,65	1,65	1,65
TOTAL	300,00	133,84	60,00	26,76	60,00	26,76

En 1991, 60 millions de francs devraient à nouveau être consacrés par l'Etat à des opérations d'investissement dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

c) La liaison Seine-Est

La mise au gabarit de 1.000 tonnes de la liaison Bray-Nogent a été engagée en 1990

Inscrit au schéma directeur des voies navigables approuvé par décret du 17 avril 1985, ce projet revêt une importance économique considérable car il permettra de relier Nogent-sur-Seine, grand port céréalier français, aux ports maritimes de Rouen et du Havre.

L'opération doit s'effectuer sur trois années, en trois tranches d'environ 60 millions de francs chacune, prises en charge à hauteur de 25 % par les collectivités locales et 75 % par l'Etat.

Les régions dont les participations ont été requises sont l'Ile-de-France et Champagne-Ardenne.

Votre rapporteur se félicite que la mise à grand gabarit des 30 kilomètres séparant Bray de Nogent-sur-Seine ait enfin été engagée.

d) La liaison Seine-Nord

Divers tracés et différents gabarits ont été envisagés et ont été soumis à la consultation des quatre régions concernées : les régions Picardie, Nord - Pas-de-Calais, Ile-de-France et Haute-Normandie.

Un accord s'est établi en faveur du tracé par Saint-Quentin qui permettrait de relier l'important trafic transitant par la Seine au réseau européen via le réseau belge. Seule la région Haute-Normandie n'a pas encore fait connaître sa position.

Un montant de 3 millions de francs a été affecté à ce projet en 1990 pour actualiser les études, approfondir des points particuliers et reprendre l'étude économique.

Aucune dotation n'est prévue au titre de cette liaison en 1991.

Votre rapporteur s'en étonne et le regrette car, si le coût de cette opération est relativement élevé (7 à 8 milliards de francs), sa rentabilité paraît néanmoins assurée.

e) La liaison Rhin - Rhône

L'achèvement de la liaison Rhin - Rhône est aujourd'hui plus que jamais une priorité. Elle permettra de relier les pays du Nord de l'Europe aux ports de la Méditerranée, donnant ainsi un rôle économique important aux régions du sud-est de la France.

Par ailleurs, avec l'avènement du marché unique européen et la mise en service complète de la liaison Rhin - Main - Danube en 1993, la France se doit d'achever le développement des voies navigables de l'axe rhodanien pour que son réseau fluvial soit intégré à part entière dans le réseau européen.

Le comité interministériel du 17 janvier 1990 a approuvé l'engagement de deux opérations :

- **les dragages et rescindements de la Saône en amont de Châlon-sur-Saône** sur une longueur de 75 kilomètres, pour un coût estimé à 163 millions de francs ;

- **l'aménagement de la section Niffer - Mulhouse** : construction d'une nouvelle écluse à Niffer, travaux sur le canal de Huningue et dans le port de Mulhouse, pour un coût estimé à 453 millions de francs.

Pour ces deux opérations, une concertation est en cours avec les collectivités territoriales intéressées afin de déterminer le montant de leur participation.

La Compagnie nationale du Rhône a prévu un crédit de 8,45 millions de francs dans son budget 1990, approuvé par le conseil du FDES le 18 juillet 1990, pour terminer les procédures et travaux préparatoires indispensables à l'engagement des travaux.

Enfin, la mise en service de la dérivation de Mâcon est prévue pour le milieu de l'année 1991.

Les travaux, engagés en août 1989, ont été réalisés par la Compagnie nationale du Rhône qui en a, en outre, assuré le financement avec l'aide des collectivités territoriales et des organismes consulaires intéressés. A ce titre, elle a inscrit à son budget les sommes de 26,15 millions de francs en 1989, 78,57 millions de francs en 1990 et a prévu 24,6 millions de francs pour 1991.

Votre rapporteur se félicite de la reprise des investissements sur la liaison Rhin - Rhône. Celle-ci doit en effet être achevée le plus rapidement possible.

Cela permettrait d'ailleurs une augmentation sensible du trafic comme en font état plusieurs prévisions.

f) Les transferts de compétences aux régions

L'article 5 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 dispose que "la région est compétente pour créer des canaux et des ports fluviaux et pour aménager et exploiter les voies navigables et les ports fluviaux qui lui sont transférés par décret en Conseil d'Etat sur proposition du conseil régional intéressé".

En application de cet article, deux transferts de compétence ont été prononcés :

- au profit de la région Pays de Loire (décret du 15 juin 1989) ;
- au profit de la région Bretagne (décret du 20 juin 1989).

La région Picardie a également demandé le transfert du canal de la Somme. Un projet de décret a été élaboré, approuvé par le Conseil régional et est actuellement en cours d'examen au Conseil d'Etat.

Aucune demande de transfert n'a été formulée par les autres régions traversées par des voies navigables.

Les crédits du budget des voies navigables qui leur étaient affectés ont été transférés vers le budget du ministère de l'intérieur au chapitre 41-56 (dotation globale de décentralisation).

Le tableau ci-dessous détaille le montant des crédits transférés :

(en milliers de francs)

Régions	1989	1990
Bretagne	5.450	200
Pays de Loire	5.250	590
Picardie	-	1.750
TOTAL	10.700	2.540

CONCLUSION

L'évolution du trafic fluvial est redevenue positive en 1989 et cette tendance s'est poursuivie en 1990.

La crise sans précédent qui a affecté le transport fluvial français depuis une vingtaine d'années semble donc maintenant enrayée.

En 1991, la poursuite de l'application des plans d'assainissement de la batellerie et la mise en oeuvre de la réforme du mode de gestion des voies navigables devraient contribuer à ce renouveau de la voie d'eau.

Toutefois, votre rapporteur insiste sur le fait que seule une politique ambitieuse d'investissements, qui permettrait notamment d'achever rapidement les liaisons Saône - Rhin, Seine - Est et Seine - Nord, pourrait rendre durable le sursaut constaté depuis deux ans. A cet égard, il regrette que les dotations budgétaires pour 1991 n'aient pas été maintenues à leur niveau antérieur car, ajoutées aux ressources nouvelles, elles auraient permis d'accentuer fortement l'effort d'investissement sur la voie d'eau.

La France a encore trop de retard par rapport aux autres pays fluviaux européens, surtout en matière d'investissements. Les flux annuels du trafic fluvial intérieur demeurent bien inférieurs à ceux de l'Allemagne, de la Belgique ou des Pays-Bas.

Pourtant, votre rapporteur le souligne encore cette année, le transport par voie d'eau a des avantages réels sur les autres modes de transport : son coût est relativement faible, son incidence sur l'activité des ports maritimes est importante, ses atouts en matière d'économie d'énergie, de régularité des liaisons, de décongestion des infrastructures de transport saturées et de protection de l'environnement (écoulement des crues, irrigation, production d'énergie) sont évidents.

La politique de renouveau engagée cette année doit désormais s'accompagner d'une volonté politique affirmée de rendre prioritaires les investissements sur la voie d'eau.

ARTICLE 89

Modernisation du financement de la gestion des voies navigables

L'article 89 met en place un nouveau système de gestion des voies navigables. Il prévoit deux mesures :

- la transformation de l'Office national de la navigation (O.N.N.), actuellement établissement public administratif, en un établissement public à caractère industriel et commercial chargé de l'ensemble des problèmes de gestion et d'exploitation des voies navigables ;
- la création de ressources nouvelles affectées à cet organisme, comprenant des taxes, redevances et droits fixes pour toute emprise ou usage d'éléments du domaine public fluvial ainsi que des péages sur la navigation.

L'O.N.N., créé par l'article 67 de la loi de finances du 27 février 1912, voit ses missions considérablement élargies. A une simple gestion administrative du domaine public fluvial s'ajoute la gestion de l'exploitation, de l'entretien, de l'amélioration et de l'extension des voies navigables. A cette fin, la totalité du domaine public fluvial navigable lui est confiée, à l'exception des parties déjà concédées par l'Etat à des régions ou à d'autres établissements publics.

Par ailleurs, pour soumettre la gestion des voies d'eau à une logique économique, son système de financement est entièrement révisé. D'une part, la taxe de visa, la taxe d'exploitation et les taxes dites de la loi Morice, perçues auprès des transporteurs fluviaux, dont le produit n'excédait pas 45 millions de Francs, sont supprimées et remplacées par des péages perçus auprès de l'ensemble des utilisateurs des voies d'eau, transporteurs de marchandises, plaisanciers, transporteurs de passagers. D'autre part, des taxes, redevances et droits fixes pour toute emprise ou usage d'éléments du domaine public fluvial sont créés et l'ancienne redevance pour prise d'eau est supprimée.

Ces ressources spécifiques nouvelles qui **devraient s'élever à 400 millions de Francs en 1991 viendront s'ajouter aux crédits d'investissement budgétaires et locaux consacrés aux voies navigables.**

Préconisé par le rapport CHASSAGNE, ce système de financement autonome à la disposition d'une autorité unique chargée des voies navigables devrait faciliter l'application d'une logique économique au régime des voies navigables.

L'Assemblée nationale a adopté cinq amendements à cet article. Proposés par le gouvernement, ils visent à améliorer les conditions d'application du texte. Le tableau comparatif ci-après en fait état.

La commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter l'article 89 ainsi amendé lors de sa séance du mardi 20 novembre 1990.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur
(ou **Texte de référence**
ou **Dispositions en vigueur**)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la commission

II.- Transports intérieurs

Art. 89

I.- L'exploitation, l'entretien, l'amélioration, l'extension des voies navigables et de leurs dépendances et la gestion du domaine de l'Etat nécessaire à l'accomplissement de ses missions sont confiés à l'établissement public créé par l'article 67 de la loi de finances du 27 février 1912.

Pour assurer l'ensemble de ses missions, l'établissement public perçoit à son profit des taxes sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau sur le domaine public fluvial qui est lui est confié ainsi que les redevances et droits fixes sur les personnes publiques ou privées pour toute autre emprise sur ce domaine et pour tout autre usage d'une partie de celui-ci.

II - Transports intérieurs

Art. 89

I.- L'exploitation, ...

...1912 portant fixation du budget général des dépenses et recettes de l'exercice 1912.

(Alinea sans modification)

Texte en vigueur
(ou Texte de référence
ou Dispositions en vigueur)

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Sont exclus de ces taxes et de ces redevances les ouvrages hydroélectriques concédés. Pour ces derniers, l'Etat continue de percevoir le produit des redevances mentionnés à l'article 9 de la loi du 16 octobre 1919 *modifiée*; la fraction non affectée aux collectivités locales est reversée à l'établissement public.

Un décret en Conseil d'Etat définit la consistance et les conditions de gestion du domaine confié à l'établissement public.

II. La taxe sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou d'autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau a un taux unique par catégorie d'usagers et comprend deux éléments :

a) un élément égal au produit de la superficie de l'emprise au sol des ouvrages correspondants par un taux de base fixé dans la limite des plafonds suivants :

1. 10 F/m² pour une emprise située dans une agglomération de moins de 2.000 habitants,

2. 100 F/m² pour une emprise située dans une agglomération de plus de 2.000 habitants et de moins de 100.000 habitants,

3. 200 F/m² pour une emprise située dans une agglomération de plus de 100.000 habitants.

Sont exclus ...

...1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique; la fraction ...
...public.

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

1. 10 F/m² ...
...une commune de moins
...2.000 habitants,

2. 100 F/m² ...
...une commune de moins...
...100.000 habitants,

3. 200 F/m² ...
...une commune de plus...
...100.000 habitants,

Texte en vigueur
(ou Texte de référence
ou Dispositions en vigueur)

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

b) un élément égal au produit du volume prélevable ou rejetable par l'ouvrage par un taux de base compris entre 1 et 3 centimes par m³ prélevable ou rejetable, et identique pour tous les usagers. A ce deuxième élément est appliqué un coefficient d'abattement compris entre 90 et 97 % pour les usages agricoles et entre 10 et 30 % pour les usages industriels.

Cette taxe est établie et recouvrée sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôts directs par l'établissement public qui perçoit en outre sur les titulaires des ouvrages susmentionnés, au titre de ses frais d'assiette et de recouvrement, un montant égal à 3 % de la taxe due.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application des dispositions du II du présent article.

(Alinéa sans modification)

Supprimé

Les titulaires d'ouvrages mentionnés au premier alinéa du paragraphe II du présent article doivent adresser chaque année au comptable de l'établissement public une déclaration accompagnée du paiement de la taxe due.

Les sûretés, garanties et sanctions relatives à cette taxe sont régies par les règles applicables en matière de taxe sur le chiffre d'affaires.

(Alinéa sans modification)

Texte en vigueur
(ou Texte de référence
ou Dispositions en vigueur)

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

III.- Les transporteurs de marchandises ou de passagers et les propriétaires de bateaux de plaisance sont assujettis, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à des péages perçus au profit de l'établissement public lorsqu'ils naviguent sur le domaine public qui lui est confié, à l'exception des parties internationales du Rhin et de la Moselle. Le montant de ces péages est fixé par l'établissement.

Les régions bénéficiaires d'un transfert de compétence, les concessionnaires de parties concédées du domaine public confié à l'établissement et les concessionnaires de voies et plans d'eau intérieurs rayés de la nomenclature des voies navigables peuvent également instituer des péages à la charge des personnes susmentionnées sur les voies et plans d'eau intérieurs qui leur ont été confiés. Les tarifs de ce péage sont fixés, dans le premier cas, par le conseil régional et, dans les deuxième et troisième cas, par le concessionnaire après accord de l'autorité concédante sur leur montant. Les régions bénéficiaires d'un transfert de compétences en application de l'article 5 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 *modifiée* sont substituées à l'Etat pour l'application de l'article L. 29 du code du domaine de l'Etat.

III.- Les transporteurs

...bateaux de plaisance *d'une longueur supérieure à 5 mètres ou dotés d'un moteur d'une puissance égale ou supérieure à 9,9 chevaux* sont assujettis

...l'établissement.

Les régions ...

...l'établissement, *les concessionnaires de voies et plans d'eau rayés de la nomenclature des voies navigables et les ports autonomes maritimes* peuvent ...

...conseil régional, dans les deuxième et troisième cas,....

...montant *et, dans le dernier cas, par le conseil d'administration du port.* Les régions ...

...1983 *complétant la loi n°83-8 du 7 Janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat* sont ...

...domaine de l'Etat.

**Texte en vigueur
(ou Texte de référence
ou Dispositions en vigueur)**

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la commission

IV.- Lorsque des éléments du domaine public fluvial confié à l'établissement public sont vendus, après déclassement, le produit de leur vente est acquis à l'établissement.

Dans le cas d'un transfert de gestion portant sur un immeuble du domaine public fluvial confié à l'établissement public, l'indemnité éventuelle due par le bénéficiaire du transfert est versée à l'établissement public lorsque le transfert est effectué au profit d'une autre collectivité publique que l'Etat.

V.- L'article 35 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure est complété, à compter de la publication du décret prévu au II du présent article, comme suit :

«Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux cours d'eau domaniaux et aux canaux confiés à l'établissement public créé par l'article 67 de la loi de finances du 27 février 1912.»

IV.- (*Sans modification*)

V.- L'article 35

...article, par un alinéa ainsi rédigé :

«Les dispositions

...1912 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1912.»

Art. 35 (code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure)

Les titulaires d'autorisations de prise d'eau sur les cours d'eau domaniaux et sur les canaux de navigation sont assujettis à payer à l'Etat une redevance calculée d'après les bases fixées par un règlement d'administration publique.

**Texte en vigueur
(ou Texte de référence
ou Dispositions en vigueur)**

Art 226 (code des douanes)

Les dispositions relatives au droit de francisation et de navigation sont applicables dans les ports de la Corse, dans les ports des départements d'outre-mer, dans les ports du Rhin et de la Moselle, dans les ports fluviaux ouverts au trafic par bâtiments de mer, ainsi qu'aux bateaux de plaisance ou de sport utilisés en navigation intérieure en France continentale.

Art. 21 (Loi n° 70-1199)

I.- Les navires et bateaux de plaisance ou de sport d'un tonnage brut égal ou inférieur à deux tonnes sont dispensés de l'obligation de la formalité de francisation s'ils ne se rendent pas dans des eaux territoriales étrangères.

Les navires de plaisance ou de sport d'un tonnage brut égal ou inférieur à deux tonnes sont exonérés du droit de francisation et de navigation.

II.- Les moteurs de navires de plaisance ou de sport d'une puissance administrative supérieure à cinq chevaux sont soumis à un droit annuel de 8 F par cheval de puissance administrative au-dessus du cinquième cheval. Le droit supplémentaire prévu au III de l'article 223 du code des douanes est supprimé.

Texte du projet de loi

VI.- A l'article 226 du code des douanes, les mots: «ainsi qu'aux bateaux de plaisance ou de sport utilisés en navigation intérieure en France continentale» sont supprimés.

Le III de l'article 21 de la loi n° 70-1199 du 21 décembre 1970 est abrogé.

**Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale**

(Alinea sans modification)

Le paragraphe III de l'article 21 de la loi de finances pour 1971 (n° 70-1199 du 21 décembre 1970) est abrogé.

Propositions de la commission

**Texte en vigueur
(ou Texte de référence
ou Dispositions en vigueur)**

—

III.- Le droit prévu à l'article 223 du Code des douanes modifié par le paragraphe I ci-dessus et le droit sur les moteurs institué en vertu du paragraphe II ci-dessus sont applicables, en France continentale, aux bateaux de plaisance ou de sport utilisés en navigation intérieure.

Texte du projet de loi

—

VII.- Sont abrogées, deux mois après l'entrée en vigueur du décret portant application du III du présent article, et au plus tard le 31 décembre 1991, les dispositions suivantes :

a) le 6° de l'article 4 et le dernier alinéa de l'article 5 de la loi du 22 mars 1941 *modifiée*,

b) la loi n° 53-301 du 9 avril 1953 *modifiée*.

**Texte considéré comme adopté
par
l'Assemblée nationale**

—

VII.- Sont abrogées, ...
application du *paragraphe III*

...suivantes :

a) le 6°
...1941 *sur l'exploitation réglementée des voies navigables et la coordination des transports par fer et par navigation intérieure* :

b) la loi n° 53-301 du 9 avril 1953 *augmentant, par la perception de taxes sur les transports par navigation intérieure, les dotations de l'Etat à l'amélioration et à la modernisation des voies navigables*.

Propositions de la commission

Au cours de sa séance du mardi 6 novembre 1990, la commission des finances du Sénat a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits du budget de l'Équipement, du Logement des Transports et de la Mer (II - Transports intérieurs - I - Transports terrestres - voies navigables) pour 1991.