

N° 69

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984

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 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 36

Urbanisme, logement et transports

II. Transports.

3. Transports intérieurs

VOIES NAVIGABLES

Rapporteur spécial : M. Jean-Pierre MASSERET.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetachy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moynet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 41), 2370 (tome XVII) et In-8° 663.

Sénat : 66 (1984-1985)

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	3
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION...	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
CHAPITRE I : LES CREDITS DES VOIES NAVIGABLES EN 1985 : UN BUDGET DE RIGUEUR	9
<i>1. Les dépenses ordinaires : une baisse limitée</i>	10
<i>2. Les dépenses en capital : une priorité différée</i>	13
CHAPITRE II : LA RENOVATION DU RESEAU : UNE NECESSITE TOUJOURS ACTUELLE	17
<i>1. Des priorités déjà définies</i>	17
<i>2. Des moyens financiers à trouver</i>	19
CHAPITRE III : LA MODERNISATION DES STRUCTURES D'EXPLOITATION : UN PROCESSUS BIEN ENGAGE	25
<i>1. L'organisation de la profession</i>	25
<i>2. A la recherche du dynamisme commercial</i>	26
DISPOSITION SPECIALE : Article 71 du projet de loi de finances pour 1985.	29

AVANT-PROPOS

Le présent rapport ne concerne que les dépenses spécifiques au domaine des voies navigables. Il ne prend pas en compte les dépenses de l'administration centrale (qui sont inscrites à la section commune du budget des transports) ni celles des services extérieurs communs à plusieurs domaines (qui sont inscrites au budget de l'urbanisme et du logement). En revanche, comme lors du précédent budget, il traite des crédits affectés à la batellerie.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Alors que le budget de 1984, tout en marquant une pause dans le lancement d'investissements nouveaux, autorisait la poursuite de l'effort entrepris en 1982 et 1983 pour la rénovation du réseau des voies navigables françaises et la restructuration de la batellerie, force est de reconnaître que celui de 1985 connaît les contraintes de la rigueur budgétaire puisque ses crédits diminueront de 9,8 % alors que les dépenses du budget général augmenteront en moyenne de 5,9 % et celles de la section « Transports intérieurs » de 4,2 %.

Dans ce contexte défavorable, votre Commission note que l'effort de rénovation du réseau doit rester prioritaire car il est indispensable à la modernisation de tout le secteur du transport fluvial. Elle prend acte de l'affectation des dotations d'une part à la restauration des sections les plus utiles du réseau (réseaux à petit et grand gabarits) et d'autre part, à la poursuite des opérations déjà engagées (liaisons Nord-Belgique, dérivation de la Saône à Macon, canal du Rhône à Sète).

Votre Commission se félicite, d'autre part, de ce que les investissements puissent bénéficier des deux sources de financement complémentaires que constituent les dotations inscrites dans certains contrats de plan Etat-Région et les crédits prévus au Fonds spécial des grands travaux.

A cet égard, elle demande avec insistance que dans la deuxième tranche du Fonds les 75 millions de francs non encore consommés soient débloqués sans délai pour d'autres opérations que celles initialement prévues et que dans la quatrième tranche du Fonds le crédit initialement envisagé pour les voies navigables soit substantiellement augmenté et qu'en tout état de cause il soit supérieur à 200 millions de francs.

Votre Commission prend acte avec satisfaction des mesures récentes prises en faveur de la restructuration de la batellerie qui devraient avoir leur plein effet dès 1985 et compenser ainsi partiellement l'évolution défavorable des crédits du budget. A cet égard, la création de la Chambre nationale de la batellerie artisanale et la mise sur pied de l'entreprise artisanale de transports par eau (EATE) constituent des gages sérieux pour l'avenir du transport fluvial en France. Grâce aux mesures d'organisation de la profession qui vont être prises par ces deux organismes sur le plan administratif et surtout commercial, on peut espérer qu'un dynamisme nouveau permettra au transport fluvial de lutter efficacement contre la concurrence des autres modes de transport.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa seconde séance tenue le 18 octobre 1984, la Commission a, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, procédé, sur le rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, à l'examen des crédits des voies navigables inscrits à la section transports intérieurs du projet de budget de l'urbanisme, du logement et des transports pour 1985 ainsi qu'à l'examen de l'article 71 du projet de loi de finances pour 1985 (dispositions relatives à la batellerie artisanale).

Après que le rapporteur spécial ait présenté les principales évolutions des crédits et développé ses observations, M. Pierre Gamboa est intervenu pour s'interroger sur la complexité croissante de la fiscalité de la batellerie dont l'effet, en définitive pourrait s'avérer très inflationniste et il s'est élevé contre la baisse importante des crédits.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a présenté ensuite les dispositions de l'article 71 du projet de loi de finances pour 1985, rattaché au budget des voies navigables. Il a estimé que cet article complétait heureusement les mesures d'organisation de la profession prises en 1984, car il prévoit l'octroi pour les artisans bateliers des avantages fiscaux accordés aux autres entreprises artisanales ainsi que la création d'un fonds de soutien destiné à favoriser l'adaptation de la capacité de la flotte artisanale. Les deux taxes qui sont instituées pour financer les activités, de la Chambre nationale de la batellerie artisanale et le fonds de soutien vont entraîner une augmentation de la charge fiscale qui sera compensée à due concurrence par un allègement des prélèvements résultant des taxes dites de la loi Morice.

La Commission, au terme des débats, a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des voies navigables pour 1985 et de l'article 71 de la loi de finances pour 1985 qui lui est rattaché, tel qu'il a été modifié par l'Assemblée Nationale.

CHAPITRE PREMIER

LES CREDITS DES VOIES NAVIGABLES EN 1985 : UN BUDGET DE RIGUEUR

Pour avoir une vue d'ensemble de l'effort de l'Etat en faveur du secteur des voies navigables, il convient de prendre en compte non seulement les chapitres budgétaires consacrés aux infrastructures et au réseau dans le budget des Transports (I), mais également deux chapitres relatifs, l'un à l'organisation et l'amélioration des structures de la batellerie (chapitre 45-47) et l'autre à l'exploitation réglementée des voies navigables (chapitre 44-41).

En 1985, l'ensemble des crédits affectés à ce secteur s'élèvera à 482,323 millions de francs contre 535,060 millions de francs en 1984, ce qui représente une diminution de 9,8 % en francs courants, diminution qui sera légèrement réduite par la majoration de 1 million de francs introduite par le gouvernement lors de la deuxième délibération à l'Assemblée Nationale.

Le tableau ci-après permet d'apprécier l'évolution d'ensemble des principales dotations en cause.

(en millions de francs)

	Budget 1984	Budget 1985	Variation en %
I. Dépenses ordinaires	193,360	180,173	- 0,7
dont :			
- matériel et fonctionnement des services	13,120	12,837	- 2,0
- travaux d'entretien et exploitation	88,655	85,447	- 3,6
- subvention à l'ONN	35,869	35,869	0
- batellerie	55,716	50,000	- 10,2
II. Dépenses en capital	341,700	298,150	- 12,7
dont :			
- équipement des voies navigables et des ports fluviaux	338,300	295,000	- 12,7
- protection des berges et lutte contre la pollution	3,400	3,150	- 7,3
Total général	535,060	482,323	- 9,8
Autorisations de programme	418,154	411,418	- 1,6
- équipement des voies navigables et des ports fluviaux	417,359	410,623	- 1,6
- protection des berges et lutte contre la pollution	0,795	0,795	0

(1) Il s'agit des chapitres 34-94 article 20, 34-98 article 30, 35-41, 53-45, 53-46, 63-45 et 63-46.

A la lecture de ce tableau, on constate que la rigueur budgétaire affecte moins les dépenses ordinaires qui connaissent une baisse limitée que les dépenses en capital dont le caractère prioritaire pour la restauration du réseau est provisoirement délaissé.

I. LES DEPENSES ORDINAIRES : UNE BAISSÉ LIMITEE

Ces dépenses qui s'élèvent à 184,173 millions de francs, en diminution de 4,7 % par rapport au budget précédent concernent le fonctionnement, les travaux d'entretien et d'exploitation, la subvention à l'Office National de la Navigation et l'amélioration des structures de la batellerie.

1) Le fonctionnement et l'entretien des voies navigables.

Alors que les crédits consacrés au fonctionnement et à l'entretien des voies navigables avaient connu une augmentation appréciable depuis 1981, ils diminueront de 3,4 % en 1985. Cette évolution est retracée dans le tableau ci-après :

(millions de francs)

	1984	1985	Variation %
Entretien et exploitation			
(chapitre 35-41/10)	88,655	85,447	- 3,6
Carburants et lubrifiants			
(chapitre 34-94/20)	13,000	12,740	- 2,0
Services extérieurs (informatique)			
(chapitre 34-98/30)	0,120	0,117	- 2,0
Total	101,775	98,304	- 3,4

Force est donc de constater que le premier objectif retenu par la deuxième loi de plan, c'est-à-dire le rattrapage progressif du niveau des crédits d'entretien pendant le IXe plan, marque le pas en 1985.

2) L'exploitation réglementée des voies navigables.

Les crédits affectés à l'exploitation réglementée des voies navigables (chapitre 44-41) recouvrent en réalité la subvention versée à l'Office National de la Navigation (ONN). Ils sont reconduits dans la loi de finances initiale au même niveau qu'en 1984, c'est-à-dire à 35,8 millions de francs, mais il faut remarquer qu'ils avaient augmenté de plus de 23 % en 1984. Lors de la deuxième délibération à l'Assemblée Nationale, ils ont été majorés de 1 million de francs et votre commission ne peut que s'en réjouir.

En 1984, la subvention de l'Etat à l'ONN a représenté près de 60 % des ressources de l'établissement dont le budget est alimenté en outre par les taxes de visa, d'exploitation et celles dites de la loi Morice (plus de 20 % des recettes d'exploitation), ainsi que par diverses prestations et produits financiers.

Quant aux activités de l'Office, elles s'exercent essentiellement dans quatre domaines :

- dans le domaine de l'exploitation commerciale, son rôle consiste à contrôler le déroulement des transactions, l'application des réglementations, la collecte et l'exploitation des statistiques ;

- dans le domaine du parc fluvial, l'Office opère le contingentement du parc, rachète les bateaux porteurs automoteurs vétustes ou de conception périmée appartenant à des bateliers âgés (une dizaine d'achats en 1983) et attribue les aides à la modernisation du parc fluvial que lui délègue l'Etat ;

- dans le domaine de l'équipement des voies navigables, il contribue au financement des infrastructures (soit 561,9 millions de francs d'engagements contractés) et des embranchements fluviaux (13 dossiers instruits pour un montant de 5,31 millions de francs en 1983) ;

- dans le domaine social, l'Office gère les aides financières de l'Etat en faveur de la batellerie, c'est-à-dire les indemnités pour attente à l'affrètement au bénéfice des bateliers qui subissent des attentes anormalement longues et l'indemnisation des immobilisations causées par les crues.

3) L'amélioration des structures de la batellerie.

La dotation inscrite au chapitre 45-47, qui regroupe les différentes aides à la batellerie versées par l'Etat, s'élèvera à 50 millions de francs en recul de 10,2 % par rapport à 1984, alors qu'elle s'était accrue de plus de 66 % en 1984 par rapport à 1983.

Mais l'impression défavorable laissée par cette évolution doit être nuancée. En effet, la Chambre Nationale de la batellerie artisanale (CNBA) récemment créée devrait gérer en 1985 un fonds de soutien alimenté par une taxe dont la création est proposée par l'article 71 du projet de loi de finances pour 1985. Conjuguée aux résultats commerciaux attendus de l'entreprise artisanale de transport par eau (EATE), l'action du fonds devrait permettre de réduire les montants versés pour la prise en charge des indemnités d'attente à l'affrètement.

D'autre part, si l'on ajoute aux ressources procurées par la taxe alimentant le fonds de soutien géré par la CNBA, la deuxième taxe proposée par le présent projet de loi de finances destinée à permettre le financement des actions de la CNBA et la taxe parafiscale créée en avril 1984 pour financer l'action commerciale de l'EATE, c'est un total de 21 millions de francs en année pleine qui devrait s'ajouter aux crédits budgétaires.

Dans ces conditions l'essentiel des crédits devrait être utilisé en 1985 pour la poursuite de la modernisation du secteur artisanal de la batellerie et pour le plan de restructuration mis en oeuvre depuis 1983 par la Compagnie française de navigation rhénane (C.F.N.R.) dont les résultats ne sont malheureusement pas encore satisfaisants et nécessiteront le maintien d'un concours important de l'Etat, de l'ordre de 30 millions de francs.

Le tableau ci-après indique quel a été l'emploi des ressources consacrées de 1981 à 1984 (prévisions) à l'aide à la batellerie.

(en milliers de francs)

	1981	1982	1983	1984 (prév.)
Ressources :				
- reports	38.919	14.899	8.799	8.757
- dotation initiale	-	3.537	33.537	55.717
- collectif budgétaire	-	6.000	10.000	-
- apport O.N.N. sur fonds propres	-	10.000	-	6.000
- remboursements divers	-	47	60	-
Total	38.919	34.483	52.396	70.474
Dépenses :				
1. Déchirage cale vétuste	1.965	2.273	501	800
2. Modernisation de la cale	4.592	3.497	1.364	2.500
3. Bateaux de 850 m3	-	-	1.858	12.500
4. Subvention Chambre nationale de batellerie artisanale (démarrage)	-	-	-	2.000
5. Aides ANTIB/BASC/EATE	392	200	5.200	5.000
6. Attentes à l'affrètement	-	14.150	17.100	17.000
7. Armement rhénan	17.000	5.000	17.000	29.800
8. divers autres (formation, études, ...)	71	564	616	874
Total	24.020	25.684	43.639	70.474
Soldes annuels	14.899	8.799	8.757	-

Comme l'indique ce tableau, au cours des deux dernières années les principales dépenses ont concerné :

- le plan de restructuration de la Compagnie française de Navigation Rhénane (29,8 millions de francs en 1984) ;

- le versement des indemnités d'attente à l'affrètement (17 millions de francs en 1984) ;

- la subvention accordée aux bateliers s'engageant à acquérir un matériel neuf d'une capacité de 750 tonnes, apte à naviguer sur le canal du Nord (au taux de 22,5 % du montant de l'investissement). Cette subvention de 12,5 millions de francs en 1984 entre dans le cadre d'un programme de construction de matériel neuf aidé par la région Nord-Pas-de-Calais et qui figure dans le contrat de plan signé entre l'Etat et la Région ;

- les aides aux artisans bateliers sous la forme d'une aide au démarrage de la Chambre nationale de la navigation artisanale (ultérieurement financée par une taxe) et sous la forme d'une aide au développement de la capacité commerciale des artisans dans le cadre de l'EATE (à titre d'avance sur le produit de la taxe parafiscale instituée par le décret du 9 avril 1984).

II. LES DEPENSES EN CAPITAL : UNE PRIORITE DIFFEREE.

Ces dépenses constituent traditionnellement près des deux tiers des dépenses consacrées aux voies navigables et dans le cadre du IXe Plan, il est prévu une priorité en leur faveur afin d'accélérer l'effort de restauration du réseau (1 milliard de francs de travaux devant être engagés sur toute la période). En 1985, elles s'élèveront à 298,150 millions de francs en crédits de paiement (soit un recul de 12,7 %) et à 411,418 millions de francs en autorisations de programme (soit une baisse de 1,6 %).

Mais cette évolution défavorable par rapport à la loi de finances initiale doit être nuancée, car les dépenses d'équipement de 1984 ont fait l'objet d'annulations en cours d'exercice. L'arrêté du 29 mars 1984 a ainsi annulé un total de 104,540 millions de francs en autorisations de programme et 19,744 millions de francs en crédits de paiement ainsi répartis :

- équipement des voies navigables (chapitre 53-45) : 102,090 millions de francs en autorisations de programme et 19,418 millions de francs en crédits de paiement, entraînant le report d'un certain nombre d'opérations et notamment d'études des liaisons Seine - Nord, du démarrage des travaux de la liaison Compiègne-Soissons, et d'opérations d'amélioration des liaisons Nord-Belgique ;

- subventions d'équipement des voies navigables et ports fluviaux (chapitre 63-45) : 2,250 millions de francs en autorisations de programme et 0,225 million de francs en crédits de paiement, ce qui a conduit à une réduction de 25 % des enveloppes régionales de 1984.

- problèmes de l'eau et lutte contre la pollution des voies (chapitre 53-46) : 0,200 million de francs en autorisations de programme et 0,101 million de francs en crédits de paiement.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits d'équipement en 1985 par rapport à la loi de finances initiale de 1984 :

(millions de francs)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1984	1985	%	1984	1985	%
Equipement des voies navigables et ports fluviaux (chap. 53-45)	408,359	402,523	- 1,4	328,3	285,0	- 13,1
· Etudes techniques, équipement, travaux	358,359	352,523	- 1,6	278,3	235,0	- 15,5
· grosses réparations	50,0	50,0	-	50,0	50,0	-
Subventions d'équipement pour les voies navigables et ports fluviaux (chap. 63-45)	9,0	8,1	- 10	10,0	10,0	-
Lutte contre la pollution et protection des berges (chap. 53-46)	0,795	0,795	-	0,5	0,65	+ 30
Subventions d'équipement pour la protection des berges (chap. 63-46)	-	-	-	2,9	2,5	- 13,7
Total	418,154	411,418	- 1,6	341,700	298,150	- 12,7

1) L'équipement des voies navigables.

Les dépenses d'équipement des voies navigables sont de deux sortes : aux dépenses directes de l'Etat (chapitre 53-45), s'ajoutent les subventions d'équipement accordées par lui (chapitre 63-45).

Les dépenses directes de l'Etat représenteront en 1985, 402,5 millions de francs en autorisations de programme (soit un recul de 1,4 %) et 285 millions de francs en crédits de paiement (- 13,1 %). La priorité qui devrait s'attacher aux travaux de restauration du réseau est maintenue, mais le niveau des investissements stagnera en francs courants.

Ainsi les grosses réparations rendues nécessaires par les retards accumulés pour l'entretien courant resteront au niveau de 50 millions de francs (en autorisations de programme) tandis que la restructuration du réseau à grand gabarit absorbera 33 millions de francs et 108 millions de francs seront consacrés à la rénovation du réseau Freycinet.

Quant aux investissements destinés par l'Etat aux grandes opérations, ils seront répartis de la manière suivante (en autorisations de programme) :

- 80 millions de francs pour les liaisons Nord-Belgique et le canal Dunkerque - Valenciennes ;

- 59,5 millions de francs pour le contournement du pont de Mâcon sur la Saône ;

- 25 millions de francs pour le canal du Rhône à Sète ;

- 17 millions de francs pour la liaison Saône-Rhin ;

- 5 millions de francs pour des études portant sur les liaisons Seine-Nord et Compiègne-Soissons.

Enfin, s'agissant **des subventions d'équipement**, les crédits affectés aux ports et infrastructures fluviales de plaisance resteront au même niveau qu'en 1984 soit 10 millions de francs en crédits de paiement, les autorisations de programme diminuant de 10 % pour s'établir à 8,1 millions de francs.

2) Les dépenses d'équipement contre l'érosion des berges et la pollution.

Elles n'atteignent pas un niveau très élevé. Pour ce qui concerne la protection contre l'érosion des berges des voies navigables, il subsiste simplement 2,5 millions de francs en crédits de paiement car la dotation du chapitre a été transférée à la dotation globale d'équipement.

La lutte contre la pollution des voies intérieures mobilise, quant à elle, 0,795 million de francs en autorisations de programme et 0,650 million de francs en crédits de paiement (soit une augmentation appréciable par rapport à 1984).

°
° °

L'examen de l'ensemble des crédits affectés aux voies navigables fait donc apparaître que le secteur paie un lourd tribut à la politique de rigueur. Si l'impact de cette politique se fera surtout sentir sur la rénovation du réseau dont la nécessité est pourtant toujours actuelle, il faut espérer qu'elle n'affectera pas le processus de modernisation des structures professionnelles qui paraît bien engagé.

CHAPITRE II

LA RENOVATION DU RESEAU : UNE NECESSITE TOUJOURS ACTUELLE

Pour faire face aux besoins importants existant en matière de rénovation des infrastructures, des priorités ont été définies, mais l'étroitesse des moyens financiers risque de ralentir les réalisations en cours.

I. DES PRIORITES DEJA DEFINIES.

Après avoir reçu l'accord des régions concernées, le schéma directeur des voies navigables a été adopté par le Conseil des Ministres du 18 avril 1984. Il constitue donc désormais la charte du développement à long terme du réseau navigable français dont les lacunes sont bien connues : dégradation des infrastructures, gabarit des voies insuffisant, mauvaise liaison avec le réseau européen, coût élevé des approches et manutentions, flotte sous-dimensionnée et organisation du transport fluvial insuffisamment dynamique.

Dans ces conditions, l'ordre de priorité défini par le schéma directeur et approuvé par la deuxième loi de plan porte sur les points suivants pendant la durée du IXe plan :

1. rattrapage progressif du niveau des crédits d'entretien.

Il constitue la toute première priorité, l'objectif étant d'augmenter progressivement les crédits consacrés à l'entretien afin de résorber les retards dans un délai de 10 ans. Pour le IXe plan le montant des crédits à engager devrait être de 180 millions de francs par an.

2. accélération de l'effort de restauration du réseau existant.

Le retard pris dans les travaux d'entretien est tel qu'un effort de restauration est nécessaire afin que le réseau retrouve ses caractéristiques originelles. Au cours du IXe plan, les crédits qui devront lui être consacrés sont évalués à 1 milliard de francs.

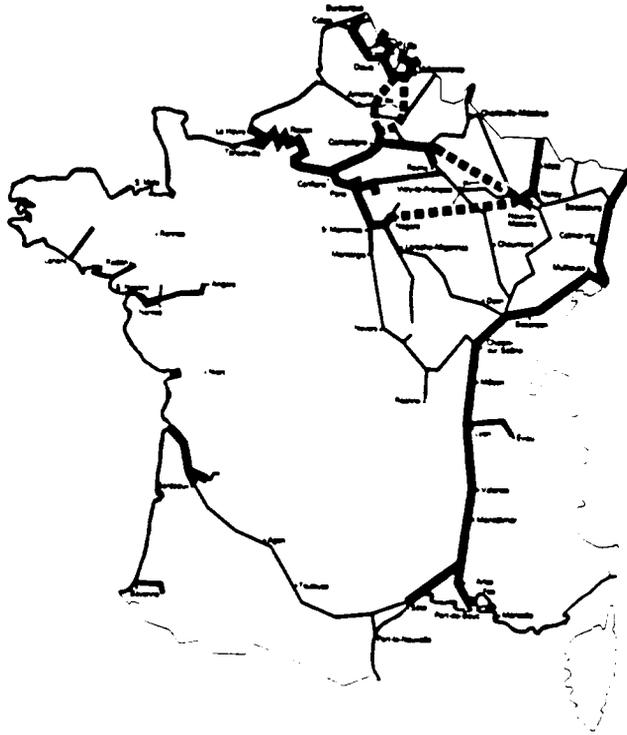
3. l'achèvement des opérations déjà engagées sur le réseau existant.

Sont donc concernées les opérations suivantes :

- le raccordement du port de Dunkerque Ouest au canal Dunkerque - Valenciennes (80 millions de francs) ;
- la dérivation de la Saône à Mâcon (100 millions de francs) ;
- l'aménagement de la Lys mitoyenne (150 millions de francs) ;
- l'achèvement d'une première phase d'aménagement du canal du Rhône à Sète (140 millions de francs).

4. l'engagement d'une première tranche d'extension du réseau à grand gabarit concernant l'aménagement des vallées.

Parmi l'ensemble des aménagements de vallées, la priorité devrait être réservée aux opérations qui comprennent les amorces des franchissements de seuils situées en vallées, telles les sections Niffer - Mulhouse et Chalon-sur-Saône - Dôle sur l'axe Saône - Rhin, Compiègne - Pont L'Evêque sur l'axe Seine - Nord et Compiègne - Soissons. Mais la réalisation des franchissements de seuil pour les trois liaisons interbassins Seine - Nord, Seine - Est et Saône - Rhin, n'est pas prévue pour le IXe Plan.



DES ACCESSIBILITÉS
AU 3^e NIVEAU OU COMBOS DE

Moins de 100 T
de 100 à 200 T
de 200 à 500 T
de 500 T et plus

:41

**SCHÉMA DIRECTEUR
DES VOIES NAVIGABLES**

AVRIL 1964

DELEGATION A L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE ET A L'ACTION RÉGIONALE
MINISTÈRE DES TRANSPORTS

II. DES MOYENS FINANCIERS A TROUVER.

Face aux objectifs fixés par le schéma directeur et compte tenu des priorités définies pour le IXe Plan, il apparaît doré et déjà en 1985 que l'effort budgétaire de l'Etat en matière de financement des grands équipements se heurte à des contraintes financières très étroites. Il devient donc urgent, de lui trouver des relais.

1. le partage de la charge du financement : une réalité.

Il convient d'observer d'ailleurs que, comme l'indique le tableau ci-après, les financements extrabudgétaires constituent déjà une part appréciable des moyens dégagés pour financer les travaux d'équipement. Cette part est croissante puisqu'elle est passée de 18,5 % en 1982 à 17,2 % en 1983, 23,4 % en 1984 et elle atteindrait 22 % en 1985.

(en millions de francs)

	1982			1983			1984 (provisoire)			1985 (prévisions)		
	Etat (Budget)	Fonds de concours	Total	Etat (Budget)	Fonds de concours	Total	Etat (Budget)	Fonds de concours	Total	Etat (Budget)	Fonds de concours	Total
A/ Restauration												
1. Opérations de sécurité	40	0,6	40,6	37,5	0,5	38,4	42,7	-	42,7	50	-	50
2. Restauration du réseau à grand gabarit	31,8	2,0	33,8	24,8	1,5	27,3	30,5	6,0	36,5	33	8	41
3. Restauration et rénovation du réseau à petit gabarit	84,8	24,0	108,8	65,8	30,5	96,3	106,4	31,6	138	108	35	143
Sous Total A	156,6	26,6	183,2	128,1	33,9	162,0	179,6	37,6	217,2	191	43	234
B/ Investissements												
- Liaisons Nord-Belgique	53,4	15,2	68,6	32,4	10,6	43	26,9	12	38,9	80	33	113
- Raccourcement du Port Ouest Dunkerque	54,7	22,3	77	26,5	9,9	36,4	21,5	1,8	23,3	-	-	-
- Rhin	-	-	-	16,8	-	16,8	5	-	5	-	-	-
- Saône-Rhin	15,5	-	15,5	4,3	-	4,3	21	-	21	17	-	17
- Saône	8,6	1,4	10	6,4	-	6,4	2,5	0,4	2,9	59,5	25,5	85
- Rhône-Po-Bois	14,8	1,4	16,2	33,3	-	33,3	4	-	4	-	-	-
- Canal Rhône-Sète	15	6,6	21,6	13,0	-	13,0	16,2	16,2	32,4	25	16,5	41,5
- Canal du Midi(Ponserranne)	-	-	-	4,4	5,1	9,5	0,7	-	0,7	-	-	-
- Pomard-Dumbeale (acquisitions foncières)	-	-	-	-	-	-	14	26	40	-	-	-
- Reconstruction de la passerelle de Conflans-Sto- norrise	-	-	-	17,6 ⁽¹⁾	0,9	18,5	-	-	-	-	-	-
- Etudes Seine-Nord et Campagne-Soissons	0,4	-	0,4	0,4	-	0,4	-	-	-	5	-	5
Sous-Total B	162,4	46,9	209,3	155,9	26,5	182,4	111,8	56,4	168,2	185,5	75	261,5
C/ Modernisation des Méthodes d'exploitation	3,1	-	3,1	6,5	-	6,5	15	-	15	25	-	25
TOTAL	322,1	73,5	395,6	290,5	60,4	350,9	306,4	94,0	400,4	402,5	118	520,5

(1) dont 4,4 M.F. Budget Routes - Chiffre provisoire.

2. Le rôle des régions.

La loi du 22 Juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat prévoit en son article 5 qu'en matière de voies navigables « 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 ».

Aucune demande de transfert de voies ou de ports fluviaux n'a été présentée pour l'instant par les régions et aucune compétence n'a été transférée. Cela ne signifie pas que les régions se soient désintéressées du financement des infrastructures fluviales comme l'indique le tableau ci-après qui précise quelle a été la contribution de chaque établissement public régional à l'équipement des voies navigables (chapitre 53-43 du budget) entre 1980 et 1983.

En milliers de francs courants	1980	1981	1982	1983
E.P.R. Languedoc-Roussillon	1.462	3.322	1.340	1.020
E.P.R. Midi-Pyrénées	157	2.869	-	1.978
E.P.R. Aquitaine	165	3.010	-	2.080
E.P.R. Ile-de-France	6.049	3.359	-	900
E.P.R. Centre	4.233	-	900	-
E.P.R. Nord-Pas-de-Calais	100	800	11.625	6.923
E.P.R. Lorraine	1.320	-	-	2.500
E.P.R. Rhône-Alpes	155	-	-	-
E.P.R. Franche-Comté	-	1.249	825	575
E.P.R. Auvergne	-	1.373	1.507,5	1.665
E.P.R. Bourgogne	-	2.220	2.490	3.810
E.P.R. Picardie	3.150	1.615	1.935	2.250
E.P.R. Bretagne	4.375	745	1.127,5	-
Total	21.164	20.654	21.743	25.351

Dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions, certaines régions ont même décidé un effort particulier en faveur des voies navigables.

Ainsi la région de Bourgogne, s'est engagée à apporter une contribution financière de 25 % du montant des travaux à la réalisation par l'Etat pendant la durée du IXe plan d'un volume de 80 millions de francs de travaux de restauration et d'amélioration du réseau Freycinet portant

sur la liaison Saône-Rhône ainsi que sur les aménagements les plus urgents du canal de Bourgogne et du canal du Nivernais. Dans le même temps, la région a manifesté son intérêt pour la suppression des difficultés de navigation à Mâcon, l'aménagement à grand gabarit de la section Laperrière-Tavaux, opérations pour lesquelles, elle consent à contribuer financièrement.

La région Champagne-Ardenne a marqué son intérêt pour l'aménagement de la Haute Seine à grand gabarit (section Bray-Nogent) et pour la liaison Seine Est à grand gabarit. Elle accepte de participer au financement des travaux ou des études selon des modalités à définir, cette participation pouvant faire l'objet d'un aménagement éventuel au contrat de plan.

L'Etat et la région Languedoc-Roussillon ont décidé de s'associer pour mener à bien l'aménagement du canal du Rhône à Sète, c'est-à-dire pour étendre le réseau à grand gabarit, cela pour un montant de 212 millions de francs (part des autres collectivités comprises). Pour la durée du plan, l'Etat prendra en charge 127 millions de francs de travaux et la région 53 millions de francs. En 1984, la participation de l'Etat devrait atteindre 15 millions de francs et la région 5,02 millions de francs.

La région de Lorraine et l'Etat se sont engagés à financer l'achat des acquisitions foncières pour la canalisation de la Meurthe à grand gabarit. D'un montant de 40 millions de francs (valeur janvier 1983), cette action sera prise en charge à 35 % par l'Etat, 20 % par l'établissement régional, 22,5 % par le département de Meurthe et Moselle et 22,5 % par le district de l'agglomération nancéienne. L'Etat a pris acte de la volonté de la Région de mettre en jeu une première tranche de travaux sur la Meurthe, s'engageant à prendre position sur ce projet d'ici la fin de 1984.

La région du Nord-Pas de Calais a adopté dans son contrat de Plan des dispositions très complètes qui concernent aussi bien les infrastructures fluviales que le renouvellement du matériel et de la flotte. Outre l'achèvement de la liaison Port Est - Port Ouest de Dunkerque, l'Etat et la Région sont convenus :

– de poursuivre le raccordement à grand gabarit (1.350 tonnes) avec le réseau belge, le coût des travaux étant estimé à 399 millions de francs (travaux sur l'Escaut et la Scarpe, sur la Deûle et sur la Lys Mitoyenne) et le financement étant réparti entre l'Etat (75 %), la région (6,25 %) et le département du Nord (18,75 %) ;

- d'aménager le canal de Calais, le coût de l'opération étant estimé à 35 millions de francs, réparti selon la clé de financement suivante : 50 % pour l'Etat, 25 % pour la région, 20 % pour le département et 5 % pour la Chambre de commerce de Calais ;

- de mettre en oeuvre un programme de restructuration du canal du Nord (20 millions de francs par an), l'Etat prenant 50 % à sa charge, la région et le département 25 % chacun.

- de réaliser les études préalables à l'aménagement d'antennes du canal à grand gabarit (10 millions de francs pendant le IXe plan).

Quant au renouvellement du matériel fluvial, il a fait l'objet d'une convention en 1982 entre les deux partenaires afin de favoriser l'équipement des bateliers-artisans et relancer la construction de bateaux. Dans le contrat de plan, l'aide au financement d'un programme de 50 automoteurs et 50 barges a été arrêtée selon les principes suivants : pour les automoteurs, l'Etat participe à hauteur de 22,5 % (en subventions) et la région à hauteur de 39,5 % (en avances remboursables) ; pour les barges, la subvention de l'Etat reste fixée à 22,5 % et les avances remboursables de la région seront de 27,5 %.

Pour la région Picardie, la possibilité de signer un avenant au contrat de plan a été admise, afin de permettre une participation régionale éventuelle à deux opérations : la prolongation de la liaison fluviale à grand gabarit sur 100 km depuis Compiègne vers Saint-Quentin et le Nord d'une part, et l'aménagement à grand gabarit de la section Compiègne - Soissons sur l'axe Seine-Est.

Quant aux autres régions, Rhône-Alpes, Provence-Côte d'Azur, ou Limousin par exemple, leurs contrats de plan concernent quelquefois la voie d'eau mais soit ils ne comportent pas d'engagements réciproques, soit ces engagements portent plutôt sur la mise en valeur hydraulique des voies.

3) La recherche de financements complémentaires.

Par souci de réalisme, compte tenu de l'ampleur des investissements à entreprendre, la recherche de financements complémentaires paraît mériter réflexion.

Parmi les financements extrabudgétaires, le recours au Fonds spécial des grands travaux a paru constituer une intéressante solution. Ainsi les voies navigables devaient bénéficier de 150 millions de francs au titre de la deuxième tranche. Si 70 millions de francs ont été dégagés pour le financement de l'aménagement du canal des Dunes entre les Ports Ouest et

Est de Dunkerque, et 5 millions de francs utilisés pour des travaux de restauration du canal à grand gabarit, en revanche, les 75 millions de francs qui avaient été prévus pour la liaison Niffer - Mulhouse sont toujours bloqués. Votre Rapporteur s'étonne de cette situation et se demande si une réorientation des crédits ne devrait pas être envisagée dans les meilleurs délais.

Compte tenu de la rigueur du budget pour 1985, il paraît indispensable qu'au titre de la quatrième tranche du Fonds spécial des grands travaux des crédits soient dégagés au profit des voles navigables.

D'autre part, on peut se demander si la proposition avancée par la Commission Grégoire d'opérer un prélèvement sur les ressources d'origine hydroélectrique, ne devrait pas faire l'objet d'un débat public. Il peut paraître, en effet, anormal de faire supporter à la seule fonction transport la charge d'un financement qui bénéficie aux autres fonctions de la voie d'eau (maintien des étiages, alimentation en eau des villes, utilisation des eaux par l'industrie et l'agriculture, production d'énergie, protection contre les crues, tourisme fluvial). L'obstacle à une répartition équitable des charges est que ces différentes fonctions sont difficiles à chiffrer individuellement. C'est pourquoi certains considèrent que l'utilisation des recettes dégagées par un prélèvement sur les ressources hydroélectriques aurait le mérite de la simplicité. L'extension des missions de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) étant déjà réalisée pour la liaison Saône-Rhin, l'utilisation par elle des ressources recueillies bénéficierait directement au développement des investissements.

CHAPITRE III

LA MODERNISATION DES STRUCTURES D'EXPLOITATION : UN PROCESSUS BIEN ENGAGE

Pour affronter la concurrence du rail et de la route, la rénovation du réseau doit s'accompagner d'une meilleure organisation de la profession et d'un plus grand dynamisme des entreprises.

1) L'organisation de la profession.

L'année 1984 a constitué une étape importante sur le plan de l'organisation de la profession puisque diverses mesures ont été prises pour pallier à l'atomisation du pouvoir de décision et de la responsabilité relevée par la Commission Grégoire.

Ainsi, la Chambre Nationale de la batellerie artisanale (C.N.B.A.), instituée par l'article 40 de la loi d'orientation sur les transports du 30 décembre 1982 a été organisée par le décret du 14 mai 1984. Etablissement public jouant le rôle d'une Chambre de métiers, la C.N.B.A. a notamment pour mission de représenter les intérêts généraux de la batellerie artisanale, de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la réglementation du transport fluvial au tour de rôle, de gérer les fonds destinés au soutien de la capacité de la cale artisanale, d'organiser des actions de formation et de créer des institutions d'entraide et d'assistance.

Dans l'immédiat, un Conseil d'administration provisoire de 15 membres devrait être désigné rapidement par le Secrétaire d'Etat chargé des transports sur proposition des organisations professionnelles représentatives. La mission sera d'établir le registre des entreprises de la batellerie artisanale ainsi que le registre des patrons et compagnons bateliers et d'organiser les élections pour la constitution du Conseil d'administration.

Outre la taxe prévue par l'article 71 du projet de loi de finances pour 1985 pour permettre à la C.N.B.A. de faire face à ses missions et financer ses frais de fonctionnement, il convient de noter l'institution d'une seconde taxe destinée à alimenter un fonds de soutien dont l'objet est de maintenir

une capacité suffisante de la cale artisanale en cas de difficultés conjoncturelles. Avec le produit attendu de cette taxe soit 6 millions de francs en 1985, le fonds de soutien devrait financer les indemnités d'attente à l'affrètement voire des aides au déplacement à vide afin d'inciter les bateliers à se déplacer dans les régions où la demande de fret est suffisante.

Compte tenu des nouvelles activités confiées à la C.N.B.A., il est clair qu'une redéfinition des missions de l'Office National de la Navigation s'impose. D'ores et déjà, son conseil d'administration a été élargi par un décret en date du 30 mai 1984 pour permettre d'associer les principales parties prenantes du transport fluvial et les salariés à la gestion de l'établissement. Mais l'essentiel de la réforme reste à faire. En particulier, allégé de toutes les charges de gestion des professionnels, il devrait davantage participer à la mise en valeur commerciale et à la promotion de la voie d'eau.

2) A la recherche du dynamisme commercial.

L'évolution des parts de marché au cours des dernières années, telle qu'elle apparaît dans le tableau ci-après, montre qu'en matière de dynamisme commercial, le transport fluvial dispose d'une marge de progression appréciable.

Evolution du trafic par mode de transport

(milliards de tonnes – kilomètres)

	1981	1982	1983
Route	87,9 (+ 12 %)	97,6 (1)	86,9 (- 4 %)
Fer	64,3 (-)	60,6 (- 6 %)	58,8 (- 3 %)
Voies d'eau	11,1 (- 8 %)	10,2 (- 8 %)	9,4 (- 8 %)
Oléoducs	28,8 (- 10 %)	25,3 (- 12 %)	26,0 (+ 3 %)

Il est bien certain, qu'isolés, sans information et sans pouvoir de négociation, les artisans bateliers qui assurent une part importante du transport fluvial (90 % de la flotte d'automoteurs de canal et 60 % des automoteurs de rivière) ne disposent pas de suffisamment d'atouts pour regagner des parts de marché. C'est pourquoi, à la suite des recommandations de la Commission Grégoire, a été créée le 12 octobre 1983 l'entreprise artisanale de transport par eau (EATE). Cette entreprise a le nouveau statut coopératif de la loi d'économie sociale du 20 juillet 1983. En regroupant 2.200 des quelques 2.600 entreprises de transport fluvial, la nouvelle « société coopérative artisanale de transport fluvial » est l'entreprise commerciale capable de négocier, pour le compte de l'ensemble des artisans bateliers, des contrats de transport attractifs avec les principaux clients de la voie d'eau. Répondant à un but de promotion du transport fluvial au tour de rôle, l'E.A.T.E. a en effet pour missions, d'une part d'offrir aux clients du tour de rôle une plus grande souplesse de négociation commerciale, que ce soit en matière de prix ou de conditions de transport (garantie de cale et calendrier d'exécution), d'autre part d'assurer une meilleure gestion de la cale travaillant au tour de rôle par une plus grande connaissance de la demande de transport et une répartition géographique de la cale mieux adaptée.

Afin de remplir ces missions, l'E.A.T.E. disposera d'un fonds d'intervention commerciale permettant de financer dans le cadre de relations contractuelles des remises consenties aux chargeurs en fonction des tonnages transportés. Pour alimenter ce fonds, le décret du 9 avril 1984 a créé une taxe parafiscale qui sera perçue par l'Office National de la Navigation sur les transports fluviaux exécutés au tour de rôle. Cette taxe devrait rapporter 12 milliards de francs en année pleine.

Depuis le début de 1984, l'E.A.T.E. a pu fonctionner grâce à une subvention de l'Etat. Plusieurs contrats ont ainsi été passés depuis la création de l'entreprise, notamment avec des opérateurs céréaliers de la vallée de la Seine, des résultats significatifs ayant été obtenus sur des trafics de céréales à destination de Rouen.

A l'avenir, la disposition du fonds d'intervention commerciale devrait lui permettre de diversifier et développer ses actions, dans le cadre d'une convention à signer avec l'Office National de la Navigation.

Disposition spéciale

Article rattaché

Art. 71. — Dispositions relatives à la batellerie artisanale

Texte de l'article. — I. Pour l'application de la législation fiscale, les entreprises inscrites au registre de la chambre nationale de la batellerie artisanale sont assimilées aux entreprises artisanales immatriculées au répertoire des métiers.

II. Il est pourvu aux dépenses de la chambre nationale de la batellerie artisanale au moyen d'une taxe acquittée par les entreprises inscrites au registre des entreprises de la batellerie artisanale. La taxe est égale à 0,105 centime par tonne kilométrique de marchandises transportées sur les voies navigables situées en territoire français, à l'exception des voies navigables à statut international.

Elle est établie et recouvrée sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôts directs, lors de chaque opération de transport, par l'office national de la navigation qui prélève 3 % de ces sommes pour frais d'assiette et de recouvrement.

Les patrons bateliers titulaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité prévue par la loi n° 56-639 du 30 juin 1956 sont exonérés de la taxe.

III. Il est créé à la chambre nationale de la batellerie artisanale un fonds destiné à favoriser l'adaptation de la capacité de la flotte artisanale.

Ce fonds est alimenté par une taxe acquittée par les entreprises de transports par eau privés ou publics de droit français et, le cas échéant, par une subvention de l'Etat.

La taxe est égale à 0,13 centime par tonne kilométrique de marchandises générales transportées sur **les voies navigables situées en territoire français, à l'exception des voies navigables à statut international.**

Elle est établie et recouvrée sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôts directs, lors de chaque opération de transport, par l'office national de la navigation qui prélève 3 % de ces sommes pour frais d'assiette et de recouvrement.

Exposé des motifs. – Cet article contient trois dispositions qui devraient améliorer l'organisation de la batellerie artisanale :

1. Il propose d'accorder aux entreprises inscrites au registre de la Chambre nationale de la batellerie artisanale, créée en 1982 et qui devrait fonctionner dans les prochains mois, **les mêmes avantages fiscaux** que ceux accordés aux entreprises artisanales immatriculées au répertoire des métiers, c'est-à-dire notamment l'exonération ou la réduction de la base d'imposition de la taxe professionnelle, et l'exonération sous certaines conditions de la taxe d'apprentissage.

2. Il crée **une première taxe** pour financer les dépenses de la Chambre nationale de la batellerie artisanale. Elle est acquittée par les entreprises inscrites au registre des entreprises de la batellerie artisanale, et est égale à 0,105 centime par tonne kilométrique de marchandises transportées.

Elle est établie et recouvrée lors de chaque opération de transport par l'Office national de la navigation qui prélève 3 % des sommes collectées pour frais d'assiette et de recouvrement.

Il est prévu enfin d'exonérer du paiement de la taxe les patrons bateliers titulaires de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité. Cette exonération est inspirée par une disposition identique prévue au bénéfice des artisans soumis à la taxe pour frais de chambres de métiers.

Au total, le produit attendu de cette taxe devrait être de 3 millions de francs en année pleine.

3. **Une seconde taxe** est instituée afin d'alimenter un fonds créé auprès de la Chambre nationale de la batellerie pour faciliter l'adaptation de la capacité de la flotte artisanale aux mouvements de la conjoncture. Par exemple en cas de difficultés conjoncturelles, le fonds pourra financer des indemnités d'attente à l'affrètement pour les artisans sans chargement ou bien des aides au déplacement à vide afin d'inciter les bateliers à se déplacer dans les régions où une demande de fret est suffisamment

importante. Le produit attendu de la taxe devrait être de 6 millions de francs. La taxe sera égale à 0,13 centime par tonne kilométrique de marchandises générales transportées et sera acquittée par toutes les entreprises de transports par eau privés ou publics. Elle sera établie et recouvrée comme la précédente par l'Office national de la navigation lors de chaque opération de transport.

Avec l'introduction de ces trois dispositions, se trouve donc complété le dispositif élaboré depuis un an par le Gouvernement qui s'est concrétisé notamment par la création d'un organisme commercial spécifique, l'entreprise artisanale de transport par eau ou EATE, chargée de promouvoir des actions commerciales plus dynamiques dont le financement est assuré par le fonds d'intervention commercial créé par le décret du 9 avril 1984 et alimentée par une taxe parafiscale perçue sur les transports fluviaux exécutés au tour de rôle.

La mise en oeuvre de ces taxes aboutissant à augmenter les charges supportées par le secteur de la batellerie, un allègement des prélèvements résultant des taxes dites de la loi Morice sera par ailleurs opéré le 1er janvier 1985. Compte tenu des avantages fiscaux accordées par le présent article aux entreprises artisanales de la batellerie, cet allègement aboutira à une diminution des charges pesant sur les entreprises de transport fluvial.

Votre Commission vous propose **l'adoption de cet article**, tel qu'il a été modifié pour des raisons de forme par l'Assemblée Nationale.

Réunie le 18 octobre 1984, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, Président, la Commission a procédé à l'examen des crédits des voies navigables sur le rapport de **M. Jean-Pierre Masseret**, rapporteur spécial.

A l'issue de cet examen, elle a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **l'adoption des crédits des voies navigables pour 1985 et de l'article 71** du projet de loi de finances 1985 qui lui est rattaché, tel qu'il a été modifié par l'Assemblée Nationale.