

N° 93

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

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 1988, 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° 22

ÉQUIPEMENT, LOGEMENT, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET TRANSPORTS

IV. Transports

2. Transports terrestres

VOIES NAVIGABLES

Rapporteur spécial : M. Robert SCHWINT

(1) *Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, vice-présidents; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires; Maurice Blin, rapporteur général; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 25), 965 (tome X) et T.A. 175
Sénat : 92 (1987-1988).

Lois de finances. - Voies navigables.

SOMMAIRE

	Pages
Principales observations	3
Examen en Commission	7
Avant-propos	9
CHAPITRE I : LES CREDITS DES VOIES NAVIGABLES EN 1988	11
A. Les dépenses ordinaires	14
1. Le fonctionnement et l'entretien des voies navigables	14
2. L'exploitation réglementée des voies navigables	15
3. L'amélioration des structures de la batellerie	16
B. Les dépenses en capital	20
1. Analyse des crédits inscrits au budget	20
2. Le plan de restructuration du réseau fluvial	21
CHAPITRE II : L'ORGANISATION DE LA PROFESSION	25
1. La chambre nationale de la batellerie artisanale	28
2. L'entreprise artisanale de transport par eau	29
CONCLUSION	31

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Comme chaque année, l'examen des crédits des Voies navigables fait l'objet d'un rapport spécial de votre Commission des finances. Ce budget est constitué par le regroupement des dotations provenant des divers chapitres de la section "Transports" du fascicule budgétaire Equipement, Logement, Aménagement du Territoire et Transports, et qui sont affectées au soutien et au développement des transports par voies navigables.

I. PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Le projet de budget des voies navigables est fixé à 424,9 millions de francs pour 1988 contre 523,2 millions de francs en 1987, soit une baisse de - 18,7 %. La répartition de ces crédits s'analyse ainsi :

1. Les dépenses ordinaires

Elles atteignent le montant de 181,996 millions de francs en régression de 2,88 % par rapport au budget précédent. Parmi ces dépenses, il convient de relever les évolutions suivantes :

- Les crédits de fonctionnement des services d'entretien des voies navigables qui représentent près de 57 % des dépenses ordinaires des voies navigables s'élèvent à 103,056 millions de francs, soit une diminution de 3 % par rapport à l'année 1987. Toutefois, cette évolution ne prend pas en compte une opération de transfert de crédits, à hauteur de 4,3 millions de francs, intervenant dans le cadre de la modernisation des écluses pour financer la transformation d'emploi d'auxiliaires de la navigation intérieure et d'auxiliaires des phares et balises en emploi d'agents de travaux. Dès lors à structure constante, les crédits de fonctionnement et d'entretien sont en augmentation de 1 %.

Par contre-coup, le montant total des dépenses ordinaires diminue, à structure constante, de 0,6 % au lieu de 2,88 %, soit une quasi-reconduction par rapport à 1987.

- La subvention à l'Office national de la navigation est reconduite, en francs courants, comme les années précédentes, pour un montant de 38,94 millions de francs, les ressources propres de l'Office permettant progressivement de compenser l'érosion monétaire de la dotation.

- Les crédits destinés à l'amélioration des structures de la batellerie baissent de 5,17 % en passant de 42,17 millions de francs à 40 millions de francs, étant précisé que ce chapitre a fait l'objet d'un abondement de 34 millions de francs dans le cadre de la loi de finances rectificative de décembre 1986.

2. Les dépenses en capital

Elles constituent traditionnellement près des deux tiers des dépenses consacrées aux voies navigables. En 1988, elles s'élèveront à 243 millions de francs en crédits de paiement (soit une diminution de 27,6 %) et à 240 millions de francs en autorisations de programme (soit une quasi-stabilisation, - 0,8 % par rapport à 1987).

Pour ce qui concerne l'équipement des voies navigables et des ports fluviaux (études techniques, équipements, travaux et grosses réparations), les dépenses s'élèveront à 240 millions de francs en crédits de paiement contre 331 millions de francs en 1987, soit une diminution de 27,5 %. En revanche, les crédits sont reconduits en niveau en autorisations de programme (240 millions de francs).

Les crédits destinés à la protection contre l'érosion des berges des voies navigables s'élèvent à 3 millions de francs en crédits de paiement contre 4,8 millions de francs en 1987, tandis que la dotation en autorisations de programme (2 millions de francs en 1987) n'est pas reconduite.

II. OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

1. Le projet de budget pour 1988 maintient la priorité déjà affirmée en 1987 des travaux d'entretien et de restauration du réseau existant (+ 1 % en crédits de paiement, à structure constante). En revanche, les dépenses d'investissements marquent, toujours en crédits de paiement, une chute brutale (-91 millions de francs) que laissaient augurer les dotations en autorisations de programme correspondantes, dans le budget pour 1987.

2. Toutefois, de manière globale, les autorisations de programme sont reconduites en niveau dans le respect des engagements souscrits avec les régions Nord-Pas-de-Calais et Languedoc-Roussillon.

Il reste que l'analyse strictement budgétaire des moyens alloués pour 1988 au secteur du transport fluvial ne permet pas de donner une exacte mesure des efforts consentis en direction de cette activité économique.

En effet, le Comité interministériel du 30 juillet 1987 a décidé le lancement d'un vaste programme de travaux, étalé sur une dizaine d'années. Au nombre des mesures arrêtées figurent :

- Sur l'axe Rhin-Rhône :

- la réalisation de la dérivation de la Saône au niveau du Pont de MACON (150 millions sur deux ans) avec une clé de financement: trois-quarts Etat, un quart collectivités locales;

- la mise à grand gabarit de la section CHALON-sur-SAONE-TAVALUX en deux phases :

. dès 1988 : SAINT-SYMPHORIEN (150 millions de francs)

. en 1989-1991 : SAINT-SYMPHORIEN-TAVALUX (620 millions de francs).

Ces travaux feraient l'objet d'un financement mixte de la Compagnie nationale du Rhône/collectivités locales, la C.N.R. bénéficiant d'une importante dotation de l'Etat.

- La confirmation de la participation de l'Etat au financement de la mise à grand gabarit de la section NIFFER-MULHOUSE (170 millions de francs sur un volume de travaux évalué à 460 millions de francs en 1985).

- Sur le Haut-Rhône :

- L'engagement des ouvrages hydroélectriques de MIRIBEL à SAINT-CLAIR sur la base d'un financement E.D.F. - collectivités locales;

- la mise en oeuvre d'une étude complémentaire d'environnement (étude d'impact) préalablement à l'engagement du projet de barrage de LOYETTES sur la base d'un financement croisé E.D.F./C.N.R.

- Sur la Seine :

- La mise à grand gabarit des trente kilomètres de la section BRAY-NOGENT-SUR-SEINE. Le coût des travaux, qui devraient s'étaler de 1989 à 1991, serait de 170 millions de francs, financés pour un quart par les collectivités locales et pour les trois-quarts par un établissement public à créer.

Au total, ces investissements permettront de redresser la situation de la voie d'eau, dangereusement menacée par la concurrence des autres réseaux de transport. A terme, c'est la compétitivité des entreprises françaises dans le cadre du futur marché unique européen qui est renforcée. Dans le même temps, l'engagement des chantiers apportera un soutien à l'emploi dans le secteur des travaux publics.

La Compagnie nationale du Rhône, placée au centre du dispositif, voit sa vocation de grande société au service de l'aménagement du territoire confirmée. Le programme de travaux décidé par le Comité interministériel constitue ainsi un tremplin pour la C.N.R. lui offrant l'occasion de diversifier ses activités.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 20 octobre 1987, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre commission des finances a procédé à l'examen des crédits des voies navigables (budget de l'Équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports -section IV- Transports -2- Transports terrestres -Action Voies navigables) sur le rapport de **M. Robert Schwint, rapporteur spécial**.

M. Robert Schwint a relevé que la baisse de 18,7 % résulte, pour l'essentiel, de la réduction des dépenses d'équipement des voies navigables et des ports fluviaux.

Cependant, il a rappelé que le comité interministériel du 30 juillet 1987 a décidé le lancement d'un vaste programme de travaux, financé par l'intermédiaire de la Compagnie nationale du Rhône (C.N.R.) et des collectivités locales intéressées. Sont concernés l'axe Rhin-Rhône, l'engagement des ouvrages hydroélectriques sur le Haut-Rhône et la mise à grand gabarit de la Seine sur 30 kilomètres.

M. Louis Perrein a souligné le désengagement que constituent les crédits des voies navigables pour 1988 et s'est interrogé sur son éventuelle suppression.

M. Jean-Pierre Masseret s'est interrogé sur la situation financière de la compagnie rhénane de navigation et sur la date d'achèvement de l'axe Rhin-Rhône.

Par ailleurs, il s'est ému de la situation des bateliers.

MM. Henri Goetschy et Michel Durafour, vice-président, se sont interrogés sur le financement des travaux prévus dans le cadre de la réalisation de l'axe Rhin-Rhône.

Suivant les propositions de son rapporteur spécial, la commission a ensuite décidé à la majorité de proposer au Sénat l'adoption des crédits des voies navigables pour 1988.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

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 ni celles des services extérieurs communs à plusieurs domaines. En revanche, comme lors du précédent, il traite des crédits affectés à la batellerie.

En ce qui concerne le réseau des voies navigables, les idées directrices qui ont inspiré la préparation du budget 1988 sont les suivantes :

- accorder la priorité à l'entretien et à la restauration du réseau existant, en privilégiant les opérations apportant des améliorations sur le plan de la sécurité,
- poursuivre les contrats de plan en apportant les adaptations nécessitées par la politique de rigueur économique.

Il convient de préciser, toutefois, que le présent budget ne prend pas en compte l'incidence des décisions qui ont été prises dans le cadre du comité des ministres sur la voie d'eau du 30 juillet dernier.

CHAPITRE PREMIER

LES CREDITS DES VOIES NAVIGABLES EN 1988

L'Etat à la charge de l'entretien et de l'amélioration de l'infrastructure des voies navigables, ainsi que de son exploitation technique.

Il lui incombe de réaliser des programmes d'entretien et de remise en état du réseau, complémentaires les uns des autres et susceptibles de donner à l'infrastructure la meilleure homogénéité possible.

Le schéma directeur, approuvé par décret du 17 avril 1985, a défini l'image à long terme du réseau navigable et déterminé les priorités de réalisation. Priorités reprises dans la deuxième loi de Plan :

- 1. Entretien du réseau ;
- 2. Restauration (1 milliard de francs pendant la durée du Plan) ;
- 3. Poursuite de l'aménagement des vallées ;
- 4. Engagement de liaisons inter bassins.

Dans cette optique, la politique d'aménagement consiste donc :

- Pour le réseau à grand gabarit :
 - à améliorer, d'une part, la qualité de service sur les voies existantes en procédant à la restauration des ouvrages trop anciens ou peu fiables, d'autre part, la desserte des ports maritimes avec, notamment, la poursuite de la déviation de Frontignan ;
 - à faciliter les exportations en poursuivant la mise à grand gabarit des liaisons franco-belges ;

- Pour le réseau à petit gabarit :
- à réaliser les opérations indispensables de sécurité ;
- à poursuivre l'effort en matière de restauration des barrages mobiles vétustes et de remise en état des itinéraires les plus fréquentés avec le concours des collectivités territoriales ;
- à poursuivre l'amélioration du canal de Calais.

En matière d'entretien et d'exploitation, les objectifs retenus sont cohérents avec la politique d'aménagement :

- pour les voies à grand gabarit, assurer des conditions d'exploitation technique d'un haut niveau ;
- pour les voies à petit gabarit, offrir une qualité de service adaptée au trafic potentiel des différentes voies.

Le projet de budget 1988 s'inscrit dans le cadre des objectifs ainsi définis. Les idées directrices qui l'ont inspiré sont les suivantes :

- faire porter l'essentiel de l'effort sur les travaux de restauration du réseau existant ;
- poursuivre les contrats de plan (canal du Rhône à Sète et liaisons avec la Belgique, restaurations d'itinéraires).

Cependant, 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, 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).

Pour 1988, l'ensemble des crédits affectés au secteur des voies navigables s'élèvera à 424,9 M.F. contre 523,2 M.F. en 1987, soit une baisse de - 18,7 %.

Le tableau ci-après permet de mesurer l'évolution des diverses dotations consacrées au transport fluvial.

(En millions de francs)

	Budget 1987	Budget 1988	Variation en pourcentage
I. Dépenses ordinaires	187,406	181,996	- 2,88
<i>dont :</i>			
- Entretien et fonctionnement	106,291	103,056	- 3,4
- Subvention à l'O.N.N.	38,940	38,940	»
- Batellerie	42,175	40	- 5,15
II. Dépenses en capital	335,800	243	- 27,63
<i>dont :</i>			
- Equipement des voies navigables et des ports fluviaux	331	240	- 27,49
- Protection des berges et lutte contre la pollution	4,80	3	- 37,50
Total général	523,206	424,996	- 18,70
Autorisations de programme	242	240	- 0,82
- Equipement des voies navigables et des ports fluviaux	240	240	»
- Protection des berges et lutte contre la pollution	2	»	»

L'analyse de cette évolution fait apparaître une double régression des dotations budgétaires prévues tant en ce qui concerne les dépenses ordinaires (- 2,88 %) que les dépenses en capital (- 27,63 %).

A. LES DEPENDES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires recouvrent l'ensemble des moyens consacrés à l'entretien et au fonctionnement des voies navigables, au soutien à l'exploitation (subvention) de l'Office national de la navigation (O.N.N.) ainsi qu'à l'amélioration des structures de la batellerie, soit au total une somme de 182 millions de francs.

1. Le fonctionnement et l'entretien des voies navigables

Les crédits consacrés au fonctionnement et à l'entretien des voies navigables sont en quasi-stagnation en 1988, à structure constante, alors qu'ils avaient progressé de 13 % en 1987.

(En millions de francs.)

	1987	1988	Variation en pourcentage
Entretien et exploitation (chap. 35-41 / 10)	* 106,3	* 107,3	+ 0,9
Grosses réparations (chap. 53-45 / 30)	50	50	»
Total	156,3	157,3	+ 0,6

(*) Hors redéploiements destinés à financer les mesures de titularisation des auxiliaires de navigation intérieure.

Cette évolution prend en compte une opération de transfert de crédits, à hauteur de 4,3 M.F., intervenant dans le cadre de la modernisation des écluses, pour financer la transformation d'emplois d'auxiliaire de la navigation intérieure et d'auxiliaire des phares et balises en emplois d'agents de travaux.

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'O.N.N.

La dotation d'un montant de 38,9 M.F. est reconduite en francs courants pour 1988, à l'instar des années antérieures.

Au plan de l'activité, au cours des 18 derniers mois, l'O.N.N. a poursuivi l'exercice de ses missions traditionnelles, telles que définies par l'article 67 de la loi de finances du 27 février 1912 et le décret n° 60-1441 du 26 décembre 1960 modifié portant respectivement création et statut de l'établissement; ces missions tendent à faire de l'Office le relais entre les pouvoirs publics et les usagers de la voie d'eau.

A ce titre, ont été exercées des tâches variées, parmi lesquelles : application de la réglementation régissant le transport fluvial (gestion des bureaux d'affrètement, visa des contrats de transport, contingentement du parc exploité, tarification,...etc); perception des taxes et péages institués dans le secteur; répartition des crédits publics consacrés à la batellerie pour favoriser sa modernisation (en particulier application du plan économique et social adopté en faveur de la profession); établissement, publication et exploitation des statistiques; conduite ou rétribution à des études économiques et techniques utiles à la définition et à l'application de la politique menée en ce domaine; actions de valorisation de la voie d'eau allant de la promotion de ce mode de transport auprès d'industriels, d'organismes ou de collectivités à des participations dans l'installation d'équipements propres à générer des trafics nouveaux; participation à l'organisation du développement du tourisme fluvial; apport d'un concours technique aux organismes professionnels de la batellerie.

En septembre 1986, un service centré sur les activités liées au tourisme fluvial a été créé au sein de l'Office. En outre, en février 1987, le ministre chargé des transports a confié une

mission spécifique au directeur de l'établissement aux fins de mener avec les professionnels une réflexion concertée portant notamment sur les suites à donner au plan économique et social de 1986-1987 ainsi que sur les dispositions à prendre dans le secteur en vue des échéances européennes de 1992.

Sur le plan de la gestion interne, après la suppression de quelque 50 emplois sur 260 en 1985, l'O.N.N. s'est simultanément attaché à adapter son fonctionnement à un effectif ainsi réduit et à maintenir son effort de compression des dépenses. Ainsi, les réflexions ont notamment été poursuivies sur l'informatisation des bureaux d'affrètement.

Quant aux résultats financiers, ils ont commencé à enregistrer les effets bénéfiques de la politique de rigueur budgétaire suivie. En 1987, avec une subvention de l'Etat de 38,94 M.F. et malgré une nouvelle diminution (parallèle au trafic) du produit des taxes de visa et d'exploitation perçues sur les transports fluviaux au profit de l'Office, l'équilibre devrait être atteint sans autre apport extérieur. En 1986, année pour laquelle l'incidence des suppressions d'emplois n'était encore que partielle, un tel résultat n'avait pu être obtenu que grâce à 1,7 M.F. supplémentaire dégagé par l'Etat en collectif budgétaire et à un apport de fonds propres de l'établissement de l'ordre de 3,5 M.F.

Les perspectives pour 1988 tendent à la recherche d'assouplissements réglementaires et à l'adaptation de la batellerie à des modes de fonctionnement inspirés d'une économie concurrentielle. Les tâches exercées en la matière par l'O.N.N. évolueront donc en conséquence. Par ailleurs, sous l'effet de l'essor du tourisme fluvial, les actions conduites par l'établissement en liaison avec les ministères et collectivités territoriales intéressés devraient connaître une certaine expansion. Enfin, conformément à l'orientation déjà inscrite au stade des études exploratoires, l'Office cherchera à développer son rôle de prestataire de services au bénéfice de la voie d'eau et, partant, ses ressources propres.

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

40 millions de francs en 1988, contre 42,17 M.F. en 1987, soit une baisse de 5,17 %.

Le plan économique et social institué en 1986, au-delà des aides financières d'urgence qu'il comporte, vise principalement la résorption de la surcapacité de la cale en exploitation et la modernisation du parc restant. S'il a permis de réactiver un certain assainissement du secteur, il n'a en revanche pas encore engendré d'évolution notable de la profession vers des modes de fonctionnement adaptés à un marché concurrentiel.

A cet effet, le ministre chargé des transports a confié au directeur de l'O.N.N. une mission de réflexion. Dans l'attente de ces conclusions, des dispositions ponctuelles de libéralisation ont été prises tandis que les mesures inscrites dans le plan économique et social de 1986 ont été maintenues ou prorogées pour 1987.

Le tableau qui suit recense l'ensemble du dispositif des aides allouées à la batellerie.

(En milliers de francs)

	1986 (résultats)	1987 (prévisions)	1988 (prévisions)
<i>Ressources disponibles pour l'exercice :</i>			
- reports	1 661	37 414	»
- dotation initiale	52 725	42 175	40 000
- dotations complémentaires	39 000	»	»
- apports fonds propres O.N.N.	3 139	»	»
- remboursements divers	101	»	»
Total	96 626	79 589	40 000
<i>Dépenses au cours de l'exercice :</i>			
- 1. Allocations de départ (*)	290	9 500	6 500
- 2. Eliminations de la cale vétuste (*) ...	8 955	19 700	8 000
- 3. Modernisation de la cale	1 998	3 200	1 600
- 4. Aide au rachat de bateaux d'occasion .	758	2 600	1 300
- 5. Aide à la première installation	2 243	2 600	»
- 6. Embranchements fluviaux (*)	»	7 700	2 300
- 7. Promotion de la formation professionnelle (*)	»	800	200
- 8. Bateaux de 850 m ³	4 884	1 300	»
- 9. Contribution au Fonds d'adaptation de la cale	5 000	7 000	»
- 10. Armement rhénan	35 600	25 000	(b) 20 000
- 11. Autres dépenses diverses	84	189	100
Total	59 212	79 589	40 000
<i>Solde annuel à reporter</i>	(a) 37 414	»	»

(*) mesures instituées ou améliorées dans le cadre du plan économique et social 1986/87 en faveur de la batellerie. Pour 1988, les chiffres indiqués comportent pour une part l'incidence sur l'exercice desdites mesures (allocations de départ à caractère pluriannuel ou règlement de dossiers déposés tardivement), pour une autre part le coût indicatif des dispositions du même type actuellement en cours de définition et dont la finalité est la poursuite en 1988 de l'assainissement du secteur.

(a) dont 14 MF de collectif budgétaire votés en fin d'exercice

(b) sous réserve des décisions à prendre prochainement, en application des orientations que le Gouvernement s'est fixées sur le devenir de la C.F.N.R.

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

- l'allocation de départ versée aux bateliers de 60 à 65 ans faisant valoir leurs droits à la retraite (ligne 1). Le montant en est calculé de telle sorte qu'ajouté à la pension de retraite, il assure annuellement aux intéressés jusqu'à leur 65ème

anniversaire un revenu équivalent à celui qu'ils n'auraient eu qu'à cette date. Au 31 mai dernier et depuis l'origine du plan, 220 dossiers avaient été acceptés pour quelque 350 bateliers potentiellement concernés et 260 attendus. Par construction, leur règlement couvrira plusieurs exercices ;

- la procédure de rachat par l'O.N.N. des bateaux vétustes en vue de leur retrait d'exploitation, étendue en 1986 aux jeunes bateliers (ligne 2). Depuis la mise en oeuvre du plan économique et social, 223 unités avaient été retirés du parc au 31 mai 1987 et une centaine supplémentaire est attendue d'ici la fin de l'exercice ;

- l'aide accordée aux bateliers qui achètent du matériel d'occasion en bon état en même temps qu'ils font déchirer leurs unités vétustes (ligne 4). Elle représente 20 % de l'écart de prix entre bateau acheté et bateau revendu, dans la limite de 100.000 francs par opération. Son objectif est double : réduire la surcapacité de la cale et moderniser le parc restant. Au 31 mai, 33 demandes avaient été acceptées et ce nombre devrait être porté à environ 60 en fin d'année ;

- l'aide accordée lors de la première installation de jeunes artisans-bateliers (ligne 5). Cette disposition a bénéficié à 55 personnes en 1986 et 1987. Plafonnée à 250.000 F, elle a représenté 30 % du prix d'acquisition du matériel.

S'adressant à des unités d'occasion, elle n'a généré aucune capacité de cale supplémentaire. Elle a en outre contribué à rajeunir la profession ;

- la mesure consistant à aider les entreprises ou organismes qui, pour confier du trafic à la voie d'eau, installent les engins de manutention nécessaires (ligne 6). L'aide est limitée à 25 % de l'investissement consenti et est remboursable en cas de non-respect des engagements de trafic pris. La dépense totale a dans un premier temps été plafonnée à 10 M.F. Une dizaine de dossiers ont à ce jour été acceptés ou sont sur le point de l'être. D'autres demandes sont en cours d'instruction ;

- le concours de l'Etat destiné à améliorer la formation professionnelle des bateliers. Dans la limite d'une dépense totale de 1 M.F., il peut être progressivement versé à des organismes spécialisés dans ce type de formation ayant passé une convention avec l'O.N.N. Quelques sessions ont ainsi déjà eu lieu et seront renouvelées à l'intention de nouveaux candidats.

S'agissant de la Compagnie française de navigation rhénane, la dotation prévisionnelle inscrite pour 1988 s'élève à 20 millions de francs.

Le plan de redressement institué en 1983 s'est achevé avec l'exercice 1984. En dépit de ses effets positifs (accroissement du trafic de 8 % de 1983 à 1985, réduction du déficit d'exploitation de 25 % de 1984 à 1986), le plan n'a pu parvenir à atteindre l'objectif de rééquilibrage financier de la C.F.N.R.

Ce constat a conduit les pouvoirs publics à réexaminer le dossier.

Pour autant, le pavillon français sur le Rhin n'est pas remis en cause et les mesures nécessaires seront prises pour donner à la C.F.N.R. les moyens d'assurer la poursuite de ses activités normales sur le Rhin.

Toutefois, l'Etat envisage de transférer la propriété de l'entreprise à d'autres actionnaires après l'avoir mise en mesure de s'adapter à la libéralisation du marché des transports en 1992. Il a, à cet effet, invité les dirigeants de la C.F.N.R. à lui proposer des mesures de restructuration techniques et financières nécessaires à cette adaptation.

B. LES DEPENSES EN CAPITAL

1. L'analyse des crédits inscrits au budget

Elles constituent traditionnellement près des deux tiers des dépenses consacrées aux voies navigables. En 1988, elles s'élèveront à 243 M.F. en crédits de paiement (soit une diminution de 27,6 %) et à 240 M.F. en autorisations de programme (soit une quasi-stabilisation, -0,8 % par rapport à 1987).

Pour ce qui concerne l'équipement des voies navigables et des ports fluviaux (études techniques, équipements, travaux et grosses réparations), les dépenses s'élèveront à 240 M.F. en crédits de paiement, contre 331 M.F. en 1987, soit une diminution de 27,5 %. En revanche, les crédits sont reconduits en niveau en autorisations de programme (240 M.F.).

Les crédits destinés à la protection contre l'érosion des berges des voies navigables s'élèvent à 3 M.F. en crédits de paiement contre 4,8 M.F. en 1987, tandis que la dotation en autorisations de programme (2 M.F. en 1987) n'est pas reconduite.

Deux éléments permettent d'éclairer l'évolution contrastée des dépenses d'investissements tant en A.P. qu'en C.P.

- la forte baisse des crédits de paiement enregistrée au chapitre 53-45 (équipements des voies navigables) est la conséquence mécanique de la forte régression des autorisations de programme constatée dans le budget de 1987, tandis que le chapitre 63-45 (protection des berges) est un chapitre en voie d'extinction ainsi qu'en témoigne la non-reconduction des A.P. ;

- le maintien global en niveau des A.P. (240 millions contre 242 millions) marque la priorité accordée au respect des engagements souscrits dans le cadre des plans Etat-Régions.

2. Le plan de restructuration du réseau fluvial

Le comité interministériel du 30 juillet 1987 a décidé le lancement d'un vaste programme de travaux étalé sur une dizaine d'années.

Les principales mesures arrêtées s'inscrivent dans le cadre du schéma directeur des voies navigables dont l'objet est de définir les principales orientations à long terme concernant les infrastructures de voies navigables.

Les priorités fixées par le schéma directeur vise à :

- entretenir le réseau,
- restaurer le réseau,
- poursuivre l'aménagement des vallées avec notamment l'achèvement des opérations déjà engagées,
- engager les liaisons interbassins.

Au nombre des actions en cours et dont la poursuite est envisagée pour 1988, il convient de noter que :

- le raccordement du Port Ouest de Dunkerque au réseau des voies navigables est achevé,
- l'aménagement de la Deule et de la Lys mitoyenne ainsi que celui du canal du Rhône à Sète se poursuivront en 1988.

Par ailleurs, le Premier ministre a présidé le 30 juillet 1987 une réunion de ministres consacrée à la liaison Rhin-Rhône et à la Compagne nationale du Rhône.

Le projet de liaison Rhin-Rhône a été examiné dans la perspective de l'ouverture du marché européen des transports en 1992, compte tenu de l'évolution respective des différents modes de transports terrestres et de la situation générale de la voie navigable.

Pour permettre la réalisation de ce projet dans les années à venir, le Gouvernement a décidé de proroger par décret la déclaration d'utilité publique, qui devait expirer le 29 juin 1988, et a confirmé sa volonté d'élargir très prochainement le conseil d'administration de la C.N.R., en l'ouvrant notamment aux élus des régions intéressées par le projet Rhin-Rhône.

Au titre des travaux sont envisagées :

- la réalisation de la dérivation de la Saône au niveau du Pont de Mâcon (150 M.F. sur deux ans) avec une clé de financement : trois quarts Etat, un quart collectivités locales,
- la mise à grand gabarit de la section Châlon-sur-Saône/Tavaux.

La C.N.R. a été chargée de réaliser la dérivation de la Saône au niveau du Pont de Mâcon, ainsi que la mise à grand gabarit de la section Châlon-sur-Saône/Tavaux. Cette opération sera financée par la C.N.R. qui bénéficiera d'une importante dotation de l'Etat et par les collectivités locales.

En outre, le Gouvernement a confirmé sa participation au financement de la mise à grand gabarit de la section Niffer-Mulhouse. Le coût de cette opération a été évaluée à 450 M.F. en 1985. Toutefois, le projet de réaménagement de

l'écluse de Niffer, compte tenu des problèmes de financement, devrait faire l'objet d'un examen complémentaire de la part des parties intéressées.

Il a également été décidé d'engager les ouvrages à réaliser de Miribel à Saint-Clair, en amont immédiat de Lyon, dès que les études nécessaires auront été achevées, en liaison avec les collectivités locales intéressées.

En outre, le projet de barrage hydroélectrique de Loyettes fera l'objet d'une étude complémentaire d'environnement, qui sera soumise au Gouvernement en vue d'une décision à prendre dans les six mois.

La mise à grand gabarit de la liaison Bray-Nogent/Seine a également été décidée : elle sera financée par les collectivités locales concernées et par un établissement public de la navigation de la Seine et de l'Oise, à créer, dont les ressources proviendront pour l'essentiel d'une contribution de tous les bénéficiaires de la voie d'eau.

Enfin, le comité interministériel a examiné les propositions du ministre chargé des transports pour améliorer l'entretien et l'exploitation des voies navigables. Le principe d'une contribution des plaisanciers utilisateurs des canaux à l'exploitation des voies navigables a été retenu et la mise en oeuvre d'une gestion plus dynamique du domaine public fluvial a été décidée.

La création de la redevance est inspirée principalement par un souci d'équité. Les transporteurs de marchandises sont seuls, actuellement, à participer à l'entretien des voies d'eau par une taxe proportionnelle au tonnage transporté. Une participation équitable de tous les usagers est souhaitable.

Les modalités de cette redevance sont encore à l'étude et le Conseil d'Etat est actuellement consulté à leur sujet. Au nombre des propositions figurent soit la création d'une vignette d'accès aux voies, soit le paiement d'un forfait pour le passage des écluses. Cette mesure d'avenir est destinée à soutenir le tourisme fluvial en procurant des ressources pour l'entretien du réseau. Des mécanismes de même nature existent depuis longtemps dans de nombreux pays comme la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

CHAPITRE II

L'ORGANISATION DE LA PROFESSION

L'évolution dégressive du trafic fluvial impose à la profession de la batellerie une douloureuse phase d'adaptation sous peine d'être vouée à disparition.

La mesure de ce défi est illustrée par le tableau qui suit :

ÉVOLUTION DU TRAFIC FLUVIAL

(Unités : millions de tonnes et milliards de tonnes kilomètres)

	1985	1986	1987
Cinq premiers mois :			
- tonnes	25,881 (- 12,5 %)	25,885 (- 0,1 %)	23,768 (- 8,11 %)
- tonnes-kilomètres	3,422 (- 8,7 %)	3,291 (- 3,8 %)	2,948 (- 10,4 %)
Année pleine :			
- tonnes	65,120 (- 6,9 %)	63,118 (- 1,6 %)	n.d.
- tonnes-kilomètres	8,394 (- 5,5 %)	7,767 (- 7,5 %)	n.d.

Après une période fluctuante entre 1975 et 1980, le trafic fluvial a brutalement décliné entre 1980 et 1982 (- 9,4 % en T., - 8,9 % en T.K., soit - 8,6 MT et - 1,1 MdTK en un an). La chute s'est ensuite poursuivie jusqu'à la fin de 1984, mais à un rythme régulièrement dégressif pour arriver à - 4,2 % et - 6,0 % respectivement en T. et en T.K. entre 1983 et 1984.

Depuis cette date, 1985 a vu la dégressivité précitée se confirmer en T.K. (- 5,5 %), mais s'infirmer en T. (- 6,9 %). Le phénomène a été rigoureusement inverse en 1986 : - 1,6 % en T. et - 7,5 % en T.K. Globalement, ceci conduit pour les deux années en cause à une stabilisation du rythme de décroissance en T. et à sa légère accélération en T.K.

Les résultats des cinq premiers mois de 1987 relèvent de nouvelles pertes de trafic prononcées (- 8,1 % en T. et - 10,4 % en K.T. par rapport à la même période de l'année antérieure).

Les évolutions observées ces 18 derniers mois résident dans l'effondrement continu des transports de charbon, auquel sont venus s'ajouter les effets d'une campagne céréalière très médiocre. Les acheminements de matériaux de construction, bien qu'en reprise sensible, n'ont apporté qu'une compensation partielle des pertes ainsi enregistrées; compensation d'autant moindre en T.K. que les distances moyennes pour ce type de produit sont relativement courtes.

Le tableau qui suit retrace l'évolution comparée sur les cinq premiers mois de 1987, en glissement, du trafic fluvial par catégorie de transporteurs. N'y figurent que les statistiques de transports publics de marchandises générales sur les voies navigables du réseau intérieur français, à l'exception du Rhin et de la Moselle (portion internationale). En sont donc exclus les transports publics de marchandises spécialisées, les transports privés de toutes marchandises et tous les transports sur le Rhin et la Moselle (Internationale).

ÉVOLUTION PAR CATÉGORIE DE TRANSPORTEURS

Résultats des cinq premiers mois 1987 comparés à ceux de la même période 1986.

	Tonnes (milliers)			Tonnes-kilomètres (millions)		
	1987	1986	variation en pourcentage	1987	1986	variation en pourcentage
Transports publics : marchandises générales (hors Rhin et Moselle) par catégorie de transporteurs	8 864	9 765	- 9,2	1 697	1 964	- 13,6
Compagnies	1 354	2 017	- 32,9	247	247	- 42,2
- Trafic intérieur	1 278	1 959	- 34,8	232	411	- 43,6
- Exportations	29	14	+ 107,2	4	3	+ 33,3
- Importations	47	44	+ 6,8	11	13	- 15,4
- Transit	»	»	»	»	»	»
Petites flottes	2 040	2 022	+ 0,9	384	387	- 0,8
- Trafic intérieur	1 864	1 791	+ 4	341	327	+ 4,3
- Exportations	91	158	- 42,4	22	41	- 46,4
- Importations	85	72	+ 18	21	19	+ 10,5
- Transit	»	»	»	»	»	»
Artisans	2 850	2 921	- 2,4	639	657	- 2,7
- Trafic intérieur	2 251	2 155	+ 4,5	460	438	+ 5
- Exportations	322	508	- 36,6	87	130	- 33
- Importations	276	258	+ 7	92	89	+ 3,4
- Transit	»	»	»	»	»	»
Etrangers	2 620	2 805	- 6,6	427	493	- 13,4
- Trafic intérieur	34	35	- 2,9	10	12	- 16,7
- Exportations	860	1 271	- 32,3	147	224	- 34,4
- Importations	1 723	1 498	+ 15	269	257	+ 4,7
- Transit	3	1	+ 200	1	»	»

1. La Chambre nationale de la batellerie artisanale (C.N.B.A.)

La C.N.B.A. a pour vocation de jouer le rôle de chambre de métier dans le secteur considéré. A ce titre, sa mission première est de faire valoir les intérêts généraux de la profession qu'elle représente. Elle constitue, à ce titre, l'interlocuteur privilégié, notamment des pouvoirs publics pour toute question intéressant l'artisanat batelier.

Elle a également pour mission de gérer un fonds dit d'adaptation de la capacité de la flotte artisanale. Outre les concours budgétaires éventuels de l'Etat, ce fonds est prioritairement alimenté à hauteur de 5,5 millions de francs/an environ par la profession elle-même, au moyen d'une taxe instituée en 1985 et destinée à l'indemnisation des artisans-bateliers en période de mauvaise conjoncture.

Les moyens de fonctionnement de la Chambre, hormis une subvention d'installation de 2 millions de francs allouée par l'Etat en 1985, sont fournis par ses seuls ressortissants qui acquittent à cet effet une seconde taxe créée également en 1985 et dont le produit s'est élevé à 2,4 millions de francs en 1986.

Le conseil d'administration de la C.N.B.A., composé de 22 membres élus par la profession, a pris une part active à l'application du plan économique et social décidé en faveur de la voie fluviale. Il est actuellement associé aux réflexions en cours sur les suites à donner à ce plan pour 1988.

Concernant le fonds d'adaptation de la capacité de la flotte artisanale, deux décisions ont été prises par le conseil d'administration en 1986 : l'une suite au gel prolongé des canaux en début d'année, l'autre en raison du retard survenu dans le démarrage de la campagne céréalière. Elles ont conduit, avec un concours de l'Etat de 5 millions de francs, à l'attribution d'aides moyennes de 1.455 francs et 4.149 francs à respectivement 1.895 et 1.743 mariniers. En 1987, les conditions climatiques hivernales ont à nouveau justifié une telle indemnisation pour un montant global avoisinant 5 millions de francs (chiffres détaillés non encore disponibles).

Ainsi, on peut dorénavant considérer que la C.N.B.A. a achevé sa phase de mise en place et qu'elle se consacre pleinement à l'exercice de ses missions. C'est la volonté des pouvoirs publics que de l'inciter à persévérer dans cette voie, afin de parvenir à la mise en oeuvre concertée des réformes qu'appelle encore ce secteur.

2. L'entreprise artisanale de transport par eau

(E.A.T.E.)

Société coopérative à vocation commerciale, l'E.A.T.E. a été créée en octobre 1983 aux fins de négocier des contrats de transport avec les chargeurs et de leur en garantir l'exécution pour le compte de l'ensemble des mariniers s'affrétant au tour de rôle. Ayant recueilli l'adhésion de quelque 2.000 entreprises artisanales batelières sur 2.500, elle a pu s'interpréter comme la réaction collective d'une profession soucieuse d'enrayer son déclin en s'attirant une clientèle qui s'en détournait faute de pouvoir discuter le prix et les conditions de ses transports.

L'E.A.T.E. a été conduite à se restructurer à la suite des observations critiques portées sur sa gestion par la Cour des Comptes. La collecte de la taxe parafiscale instituée sur les transports et qui constitue l'unique ressource de fonctionnement de l'Entreprise a été confiée à compter de 1985 à l'Office national de la navigation (O.N.N.).

Depuis lors, l'E.A.T.E. a progressivement apuré sa situation. Toutefois, avec l'effondrement du trafic fluvial sur lequel est adossée la taxe parafiscale, l'E.A.T.E. a renoué, au cours de ces dernières années, avec les difficultés financières, illustrant là les limites de la démarche entreprise et la nécessité de l'orienter vers des mécanismes davantage inspirés des principes d'une économie concurrentielle.

Aussi, dès le second semestre 1986, le ministère chargé des Transports a fait savoir aux dirigeants de la coopérative qu'un terme serait rapidement mis à la perception de la taxe parafiscale. C'est uniquement pour permettre à la profession de s'organiser en conséquence et de tirer les enseignements des quelques vaines tentatives faites à l'époque en ce sens que cette perception a en définitive été prorogée pendant les 7 premiers mois de cette année (décret et arrêté du 31 décembre 1986).

CONCLUSION

Le transport fluvial, notamment sa composante artisanale, souffre à l'évidence d'une rigidité réglementaire excessive qui nuit à son activité.

La perspective du marché unique de 1992 lui impose de mettre rapidement en oeuvre des mesures de libéralisation et d'assouplissement permettant aux professionnels d'acquérir une réelle capacité d'initiative commerciale afin de se mesurer à la concurrence des pays voisins ou tiers.

Au-delà de la levée de ces entraves réglementaires, la capacité concurrentielle de la flotte exige une mise à gabarit des moyens de transports autorisant une navigation compétitive sur les trafics intracommunautaires.

A cet égard, sur le plan des infrastructures, le plan d'équipement lancé lors du comité interministériel du 30 juillet 1987, offre un espoir non négligeable de développement dans un secteur que l'évolution des moyens de communication vouait irrémédiablement à la régression.

Réunie le 20 octobre 1987 sous la présidence de **M. Christian Poncelet, Président**, la Commission après avoir entendu **M. Robert Schwint**, rapporteur spécial, a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget de l'Équipement, Logement, Aménagement du Territoire et Transports : IV. - Transports - 2. Transports terrestres : Voies navigables pour 1988.