

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

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 1990, 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

1. - 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-François Pintat, vice-présidents ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Roger Chinaud, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gutschy, Yves Guena, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 18), 925 (tome VI) et T.A. 181.

Sénat : 58 (1989-1990).

Lois de finances. - Voies navigables.

S O M M A I R E

	Pages
I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
II. EXAMEN EN COMMISSION	7
III. AUDITION DU MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT DES TRANSPORTS ET DE LA MER	9
AVANT - PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER : LE PROJET DE BUDGET POUR 1990	15
1. <i>Presentation generale des credits</i>	15
2. <i>Les priorites retenues : l'entretien et la restauration des voies navigables</i>	17
3. <i>La poursuite des actions engagees : les contrats de Plan Etat-Regions</i>	21
4. <i>L'attentisme pour les operations nouvelles se prolonge</i>	24
CHAPITRE II : L'EXPLOITATION DES VOIES NAVIGABLES	28
1. <i>L'Office national de la navigation (O.N.N.)</i>	28
2. <i>Les actions en faveur de la batellerie</i>	30
3. <i>La Chambre nationale de la batellerie artisanale (C.N.B.A.)</i>	35
4. <i>L'Entreprise artisanale de transport par eau (E.A.T.E.)</i>	36
5. <i>Les taxes perçues sur les voies navigables</i>	37
CONCLUSION : LES VOIES NAVIGABLES EN MANQUE DE PERSPECTIVES	41
ANNEXES	45
1. <i>Quelques comparaisons européennes sur l'évolution des credits consacres aux voies navigables</i>	46
2. <i>Schéma directeur des voies navigables du 17 avril 1985</i>	47
3. <i>Les grandes liaisons fluviales européennes</i>	48

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Votre Commission observe que le **projet de budget des voies navigables pour 1990 est**, en termes de moyens d'engagement, **reconduit à peu près en francs courants** par rapport à 1989, année où les crédits avaient été fortement augmentés (+ 13 %) à la suite de baisses successives les années précédentes. En francs constants, les crédits **diminuent de 2,9 %**.

Cette évolution pourrait cependant être modifiée à l'occasion du collectif de 1989 grâce à l'inscription d'une dotation supplémentaire au titre de l'entretien et de la restauration du réseau fluvial ; une demande en ce sens, présentée par le ministre chargé des voies navigables, est actuellement en cours d'instruction au niveau interministériel.

2. Votre Commission note que les crédits consacrés aux **actions économiques et sociales en faveur de la batellerie sont reconduits en francs courants** (38 millions de francs) alors qu'un programme d'assainissement structurel du secteur a été décidé au niveau communautaire le 27 avril 1989.

Ce programme européen prévoit notamment un accroissement des aides publiques à l'élimination de la cale excédentaire et une reconduction des actions déjà engagées au plan national en 1986 par les pouvoirs publics (allocation de départ aux mariniers les plus âgés, aide à la mise en conformité des bateaux aux normes européennes, aide au remplacement des bateaux usagés, aide à l'installation des jeunes bateliers,...) afin de renforcer la productivité de ce mode de transport.

Votre Commission s'inquiète du financement de ce nouveau programme dont le montant lui paraît être supérieur aux crédits inscrits à ce titre au projet de budget.

3. Votre Commission souligne que les dotations de ce projet de budget sont concentrées sur l'entretien courant et surtout sur la restauration des équipements des voies navigables (70 % du budget).

Ces deux actions constituent en effet des priorités compte tenu de l'état de dégradation des voies navigables auquel ont conduit les réductions de crédits observées depuis de nombreuses années notamment pour l'équipement (- 45,6 % depuis 1985).

Le montant des dotations de restauration des équipements (276,76 millions de francs) permettra d'assurer le financement des contrats de plan prévus dans le cadre du Xe plan :

- Nord-Pas-de-Calais (aménagement de la Deûle et de la Lys mitoyenne)
- Lorraine (approfondissement de la Moselle)
- Languedoc-Roussillon (canal du Rhône à Sète)

Mais il reste insuffisant pour satisfaire aux besoins de restauration des voies navigables et un complément de crédits serait nécessaire.

4. Votre Commission s'inquiète en outre du sort réservé aux opérations prévues lors du comité interministériel d'aménagement du territoire du 30 juillet 1987 dont le financement avait été judicieusement assuré, pour la part de l'Etat, sur le produit des recettes de privatisation ; la part des collectivités locales étant fixée à 25 %. Il s'agit pour l'essentiel des opérations suivantes :

- **axe Saône-Rhin** : mise à grand gabarit de la section Chalon-Tavaux (770 MF) permettant l'amorce par le sud de la liaison Saône-Rhin, de la section Niffer-Mulhouse (460 MF) permettant l'amorce par le nord de la liaison Saône-Rhin et enfin la réalisation de la dérivation de la Saône à Mâcon (150 MF),
- **Seine** : mise à grand gabarit de la section de 30 kilomètres BRAY-NOGENT permettant la desserte du port céréalier de Nogent-sur-Seine (170 MF).

Le coût de ces opérations était estimé à 1,5 milliard de francs dont 1,1 milliard prévu à la charge de l'Etat sous forme de dotations en capital à la Compagnie nationale du Rhône, chargée de la maîtrise des opérations sur la Saône et à un établissement public à créer pour l'aménagement de la Seine.

Votre Commission doit constater que la mise en oeuvre de ces décisions (convention avec la CNR) a été arrêtée et que le financement par l'Etat de ces opérations n'est à ce jour plus assuré. Elle rappelle que la participation financière des régions concernées est néanmoins prévue dans leurs budgets et elle formule le souhait qu'une solution financière satisfaisante puisse être rapidement trouvée afin que ces opérations, qui sont nécessaires au développement du transport fluvial, puissent être menées à bien.

Elle rappelle que le Gouvernement avait chargé Mme CHASSAGNE de présenter un rapport sur les perspectives et les modalités de financement de ces opérations et plus généralement de la modernisation de notre réseau fluvial.

Les résultats de ces travaux n'ont pas été rendus publics et le dossier reste encore en attente de décision.

Il paraît clair que le financement de ces opérations ne peut être trouvé dans le seul cadre du budget de l'Etat, d'autres sources de financement devront être trouvées. C'est pourquoi, il est urgent que l'Etat fasse connaître ses intentions puisqu'il dispose du rapport de Mme Chassagne depuis près d'un an maintenant.

II. EXAMEN EN COMMISSION

Lors de la séance du 2 novembre 1989, 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 1990, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.

Après avoir constaté que, au total, le projet de budget des voies navigables s'élevait en 1990 à 474,26 millions de francs, en réduction de 3 % par rapport à 1989, M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a observé qu'il s'inscrivait dans un contexte de réduction constante du trafic fluvial de marchandises puisque la part du transport fluvial dans l'ensemble des transports terrestres régresse de 7,6 % à 4,7 % entre 1974 et 1987.

Après avoir donné quelques explications de cette baisse du trafic et relevé que cette situation ne correspondait pas du tout à l'évolution constatée chez nos voisins européens, le rapporteur spécial a souligné l'intérêt et les avantages du transport fluvial.

Il a observé, qu'en termes de moyens d'engagement, le projet de budget pour 1990 était un budget de stabilité. Ainsi les crédits consacrés aux actions économiques et sociales en faveur de la batellerie sont reconduits en francs courants (38 millions de francs) alors qu'un programme d'assainissement structurel du secteur a été décidé au niveau communautaire.

Les dotations pour 1990 apparaissent finalement comme essentiellement concentrées sur l'entretien courant et sur la restauration des équipements des voies navigables qui représentent 70 % du budget avec 276,76 millions de francs.

S'agissant de la restauration des équipements, les dotations doivent permettre d'assurer le financement des contrats de plan dans le Nord-Pas-de-Calais (aménagement de la Deûle et de la Lys mitoyenne), la Lorraine (approfondissement de la Moselle) et le Languedoc-Roussillon (canal du Rhône - Sete). Celles-ci seront en tout état de cause insuffisantes pour faire face aux besoins de restauration.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, s'est également inquiète de certaines opérations décidées lors du comité interministeriel d'aménagement du territoire du 30 juillet 1987 dont le financement avait été assuré, pour l'Etat, par l'utilisation du produit des recettes de privatisation. Sur l'axe Saône-Rhin, il a cité la mise à grand gabarit de la section Chalon-Tavaux et de la section Niffer-Mulhouse ainsi que la réalisation de la dérivation de la Saône à Mâcon. Sur la Seine, il s'agit de la mise à grand gabarit de la section Bray-Nogent.

Le rapporteur spécial n'a pu que déplorer la remise en cause de ces opérations, faute pour l'Etat d'assurer leur financement, alors que les régions ont su dégager les financements complémentaires. Il a souhaité que le Gouvernement fasse connaître ses intentions sur les propositions du rapport Chassagne rédigé il y a près d'un an sur ce sujet.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Robert Vizet** a déploré l'importance du retard pris par la France dans le domaine des voies navigables. Il a par ailleurs demandé à pouvoir prendre connaissance du rapport de Mme Chassagne.

M. Jean Clouet, tout en approuvant les conclusions du rapporteur spécial, a insisté sur la nécessaire complémentarité des différents modes de transport.

M. Christian Poncelet, président, s'est déclaré favorable à un examen de la suggestion du rapporteur spécial concernant la création d'un groupe d'études sur les voies navigables. Il a également demandé des précisions sur l'état d'avancement de la liaison Rhin-Rhône et du projet Seine-Est.

La Commission, tout en approuvant les conclusions présentées par son rapporteur spécial, a décidé, dans l'attente des réponses du Gouvernement aux questions posées, de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. Transports intérieurs, 1. Transports terrestre : voies navigables) pour 1990.

III. AUDITION DU MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DES TRANSPORTS ET DE LA MER

Lors de sa séance du 8 novembre 1989, la Commission a procédé à l'audition de **M. Michel Delebarre, ministre de l'Équipement, du logement, des transports et de la mer**, sur le projet de budget de son ministère pour 1990.

M. Michel Delebarre a indiqué les orientations du budget en matière de voies navigables.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, des crédits des voies navigables, a demandé des précisions sur les suites apportées au rapport Chassagne ; il a précisé que le seul entretien des voies d'eau n'était nullement équivalent au développement de ce mode de transport.

M. Michel Delebarre, ministre, a répondu au rapporteur spécial.

Il a partagé les observations de **M. Philippe Adnot** en relevant la différence entre l'entretien des voies navigables et leur développement, en indiquant que les deux grands débats (liaison bassin nord - bassin parisien et liaison Rhin-Rhône) avaient des enjeux financiers et historiques qui en perturbaient l'analyse technique.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport traite des crédits affectés aux voies navigables. Ce budget est constitué par le regroupement des dotations provenant des divers chapitres du budget de l'Équipement, du logement, des transports et de la mer - (II. Transports intérieurs. - 1. Transports terrestres), qui sont affectés au soutien et au développement des transports par la voie d'eau.

Mesdames, Messieurs,

L'évolution du trafic fluvial de marchandises était en diminution constante depuis plusieurs années. La baisse de ce trafic depuis 1974 dépassait 45 %, passant de 13,7 milliards de tonnes-kilomètres à 7,37 milliards en 1987. La part du transport fluvial dans l'ensemble des transports terrestres régressait dans le même temps de 7,6 % à 4,7 %.

Cette baisse résulte de la nature même des produits transportés (produits bruts à 80 %) et de la concurrence des transports routiers et ferroviaires dont les prix ont plus fortement diminué ces dernières années.

Cette baisse du trafic s'est, par ailleurs, accompagnée d'une réduction de moitié des effectifs des compagnies de navigation et de la flotte en service ainsi que des artisans bateliers dont le nombre est passé de 4.000 à 2.000 environ aujourd'hui soit une capacité de transport de 7 millions de tonnes représentant 30 % environ du trafic total.

Le transport fluvial reste un moyen de transport peu utilisé par rapport aux autres pays limitrophes. La part de la voie d'eau dans le trafic total des zones desservies est de 25 % en R.F.A., de 57 % aux Pays-Bas et de 19 % en Belgique contre 10 % environ en France. L'effort financier réalisé par ces pays limitrophes est très supérieur à celui de la France et le retard pris par notre pays sur ce plan ne fait que s'accroître.

Cette situation tient aux insuffisances du réseau fluvial français qui sont bien connues (faible gabarit, voies en cul-de-sac, raccordements aux réseaux des pays voisins peu nombreux).

Pourtant l'évolution du trafic s'est à peu près stabilisée en 1988, interrompant ainsi une longue période de baisse continue. Le transport fluvial semble donc avoir profité en 1988 de la conjoncture économique plus favorable et de l'augmentation du potentiel transportable, ce qui tendrait à prouver que ce mode de transport conserve son intérêt.

Le transport fluvial présente en effet de nombreux avantages : son coût est faible (18,7 centimes la tonne kilomètre contre 25,8 pour le fer et plus de 60 pour la route en valeur 1979) même si les prix ne baissent pas suffisamment, son incidence sur l'activité des ports maritimes est importante ses effets sur le désencombrement des autres modes de transports (route, fer) sont réels, enfin son impact positif sur l'environnement (écoulement des crues, irrigation, production d'énergie) et le tourisme reste souvent méconnu.

De plus, le marché unique européen pourrait, à terme, offrir de nouvelles perspectives de développement à ce mode de transport compte tenu de la situation géographique privilégiée de la France qui assure une ouverture de l'Europe sur la Méditerranée.

C'est pourquoi, s'il importe en premier lieu de privilégier le bon entretien du réseau existant, notamment du réseau à grand gabarit dont la rentabilité est la meilleure, il est urgent d'établir un plan pluriannuel de développement des infrastructures qui, sur la base d'objectifs et d'un calendrier, permettrait de réduire notre retard vis à vis des autres pays fluviaux.

Le projet de budget pour 1990 des voies navigables ne répond que partiellement à ces objectifs.

Certes, il marque une poursuite de l'effort en faveur de l'entretien engagé l'année précédente. Mais il ne traduit pas l'effort de relance du transport par voie d'eau dont notre pays aurait besoin.

CHAPITRE PREMIER

LE PROJET DE BUDGET POUR 1990

1. Présentation générale des crédits

Le projet de budget des voies navigables est fixé en dépenses ordinaires et crédits de paiement à 474,26 millions de francs pour 1990 au lieu de 489,30 millions de francs en 1989, soit une réduction de 3 %.

Les autorisations de programme passent de 281,30 à 278,76 millions de francs en diminution de 0,9 % de sorte que les moyens d'engagement de ce projet de budget (dépenses ordinaires et autorisations de programme) sont quasiment reconduites en francs courants (473,76 contre 476,3 millions de francs).

Le tableau ci-après permet d'apprécier l'évolution d'ensemble des dotations consacrées au transport fluvial :

(en millions de francs)

	Budget 1989	Budget 1990	Variation en %
I. Dépenses ordinaires	195,00	195,00	-
dont :			
- Entretien et fonctionnement	118,06	118,06	-
- Subvention à l'O.N.N.	38,94	38,94	-
- Batellerie	38,00	38,00	-
II. Dépenses en capital	291,30	279,26	- 5,11
dont :			
- Equipement des voies navigables et des ports fluviaux (investissements directs)	289,30	274,26	- 5,19
- <i>Idem</i> (subventions d'investissements)	5,00	5,00	-
Total général des moyens de paiement (DO + CP)	486,30	474,26	- 3,07
Autorisations de programme	281,30	278,76	- 0,90
- Equipement des voies navigables et des ports fluviaux (investissements directs)	279,30	276,76	- 0,90
- <i>Idem</i> (subventions d'investissements)	2,00	2,00	-
Total des moyens d'engagement (DO + AP)	476,30	473,76	- 0,53

a) Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires atteignent le montant de 195 millions de francs reconduit en francs courants par rapport au budget précédent. Parmi ces dépenses, il convient de relever :

- Les crédits de fonctionnement des services et d'entretien des voies navigables, qui représentent 60 % des dépenses ordinaires des voies navigables, s'élèvent à 118,06 millions de francs, soit une reconduction en francs courants par rapport à l'année 1989.

- 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 (prestations de service, taxes de visa et d'exploitation), conjuguées à un effort de rigueur dans la dépense, permettront à celui-ci de se maintenir dans un état d'équilibre.

- Les crédits destinés à l'amélioration des structures de la batellerie (c'est-à-dire ceux qui ont pour objet essentiel de financer l'élimination de la cale excédentaire ainsi que sa modernisation, le paiement d'aides aux artisans en attente d'affrètement ou versements de subventions pour des équipements de manutention) sont maintenus en francs courants (38 millions de francs) alors qu'ils baissaient de 5 % en 1989.

b) Les dépenses en capital

Les dépenses en capital constituent traditionnellement près des deux tiers des dépenses consacrées aux voies navigables. En 1990, elles s'élèveront à 279,26 millions de francs en crédits de paiement (soit une réduction de 5,11 %) et à 278,76 millions de francs en autorisations de programme (soit une légère réduction de - 0,9 % par rapport à 1989).

Pour ce qui concerne l'équipement des voies navigables et des ports fluviaux (études techniques, équipements, travaux et grosses réparations), les crédits s'élèveront à 274,3 millions de francs en crédits de paiement contre 289,3 millions de francs en 1989, soit une réduction de 5,19 %. Les crédits en autorisations de programme connaissent en revanche une quasi-stabilité avec 278,7 millions de francs contre 281,3 millions de francs en 1989.

Les crédits destinés aux subventions d'investissement pour les ports fluviaux et les équipements fluviaux de plaisance réalisés par les collectivités locales sont maintenus en francs courants à 5 millions de francs en crédits de paiement et à 2 millions de francs en autorisations de programme.

2. Les priorités retenues : l'entretien et la restauration des voies navigables

L'Etat a 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 les 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 et qui a défini l'image à long terme du réseau navigable, a placé en toute première priorité l'entretien et la restauration du réseau.

a) L'arrêt de la dégradation des années précédentes.

Les crédits prévus pour 1990 s'inscrivent dans cette perspective et consacrent la poursuite de l'effort engagé en 1989, année qui marquait une rupture assez nette avec la tendance des années antérieures.

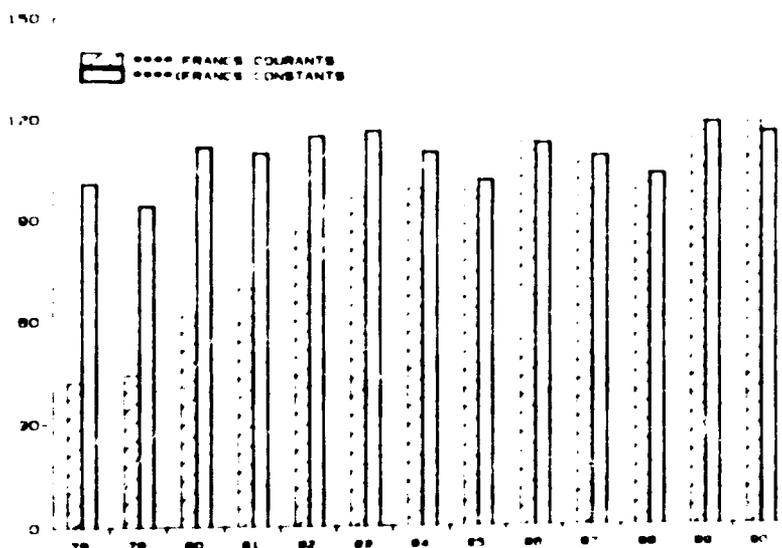
En effet, les crédits d'entretien (fonctionnement) et de restauration (équipement) progressaient à eux seuls de 18,7 % passant de 343 millions de francs en 1988 à 407,4 millions de francs en 1989, soit un taux de progression supérieur de 3,6 points à celui du budget dans son ensemble (15,1 %).

Pour 1990, ces crédits passent de 407,4 millions de francs à 392,3 millions de francs.

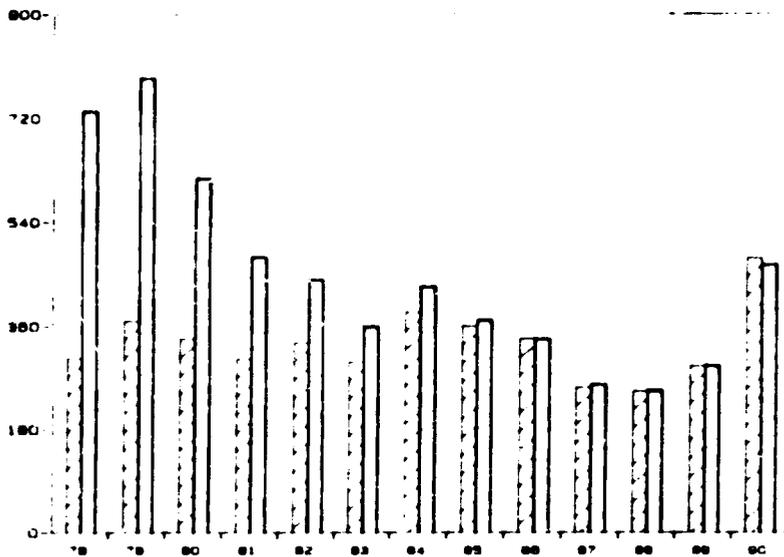
Certes, ces crédits sont en légère réduction (- 3,7%), mais il convient de noter que le projet de loi de finances rectificative pour 1989 prévoit l'inscription d'une dotation d'investissement destinée à la restauration du réseau, d'un montant très important de 202 millions de francs en autorisations de programme, ce qui conduira à un quasi doublement de la dotation.

L'effort du Gouvernement pour restaurer le réseau existant n'est donc pas niable.

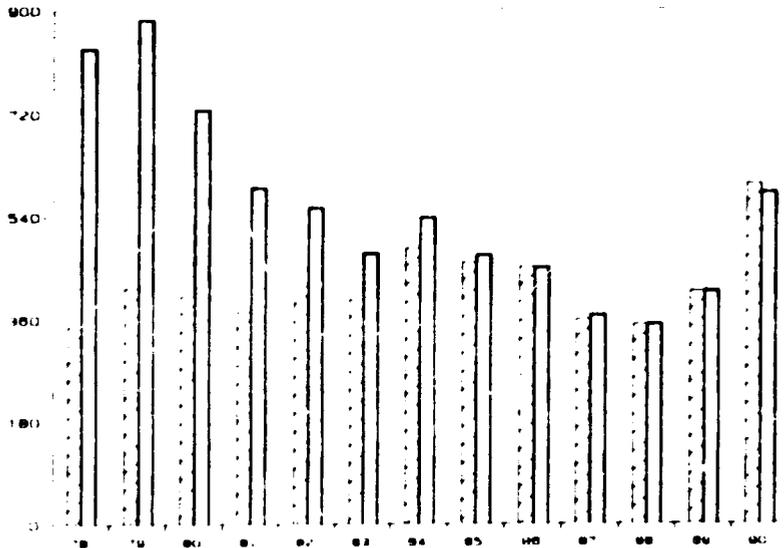
Evolution des crédits d'entretien (en millions de francs)



Evolution des credits d'investissement (en millions de francs)



Evolution des credits d'entretien et d'investissement (en millions de francs)



b) Assurer la sécurité des voies navigables.

Cette situation a conduit à une dégradation de l'état des voies fluviales qui n'est pas sans lien avec la baisse du trafic fluvial et qui fait peser des risques non négligeables d'accidents sérieux. Elle avait été vivement dénoncée par la Commission Gregoire, dont le rapport sur le transport fluvial fut remis en 1983.

Plusieurs incidents se sont produits ces dernières années sur les voies navigables françaises.

Ces incidents concernent notamment des ruptures de digues ou des ruptures de barrages de navigation qui entraînent à la fois des risques d'inondation des sites riverains et des arrêts de la navigation.

On peut citer trois exemples de ruptures de barrage qui ont entraîné des arrêts de la navigation :

- rupture du barrage de Cumières sur la Marne, à l'aval immédiat d'Épernay, le 5 mars 1986 : coupure de la voie d'eau jusqu'à la reconstruction sur un site différent début 1988 (soit 21 mois) ;

- rupture du barrage de Champfleury sur l'Yonne, le 26 juin 1986, entraînant un arrêt de navigation de 1 mois 1/2 jusqu'au 8 août 1986, date d'achèvement de réparation provisoire, suivi d'autres pour réparation définitive ;

- rupture du barrage de Saint-Jean les Deux Jumeaux sur la Marne en amont de Meaux, le 22 octobre 1987, avec une interruption de navigation de 1 mois 1/2.

On peut de même être inquiet de l'état de vétusté de certains barrages dans le bassin de la Seine où l'on dénombre près d'une vingtaine de barrages défailants.

L'entretien du barrage de Suresnes, par exemple, qui constitue une source essentielle d'alimentation de la Seine dans Paris (à l'état naturel, la Seine aurait de 60 cm à 1 m d'eau six mois par an), mériterait d'être renforcé ; on a assisté ces dernières années à deux ruptures à Vives Eaux sur la Seine et à Meaux sur la Marne.

Ainsi, l'effort d'entretien et de restauration des voies fluviales dépasse la seule nécessité de favoriser le mode de transport fluvial ; il est aussi rendu indispensable pour maintenir le bon fonctionnement des régimes hydrauliques et des régimes d'irrigation.

L'effort consacré dans ce projet de budget est donc positif et mérite d'être relevé. Il devra cependant être poursuivi car il reste encore beaucoup à faire pour assurer la remise à niveau des moyens d'entretien.

Les opérations d'investissement et de restauration du réseau programmées en 1990 (hors dotation prévue au collectif) sont les suivantes :

(millions de francs)

	1989	1990
A. Restauration du réseau :	197,4	194,2
sécurité	71,2	70,0
réseau à grand gabarit	124,2	124,2
B. Investissements	61,3	62
liaison nord Belgique	41,3	32
Canal du Rhône à Sète	17	17
Approfondissement de la Moselle		10
Saône Rhin	3	3

3. La poursuite des actions engagées : les contrats de plan Etat-Régions

a) Les contrats Etat-Régions du IX^e Plan (1984-1988)

Les contrats de plan Etat-régions signés en 1984 dans le cadre du IX^e Plan étaient en cours d'achèvement en 1988.

Ils auront permis de réaliser un certain nombre d'opérations de liaisons et de restauration prévues au schéma directeur de 1985.

Les principales opérations concernées ont été les suivantes :

le raccordement du port ouest de Dunkerque au réseau des voies navigables via le canal de Valenciennes ;

l'aménagement des liaisons fluviales franco belges par la mise au gabarit de 1.350 tonnes de la Lys mitoyenne reliant le port de Lille à la frontière belge (Escaut) et de la Deûle reliant le port de Lille à la Lys mitoyenne et au réseau belge ;

l'aménagement du canal du Rhône à Sète permettant à terme le raccordement de ce port au Rhône.

La mise en oeuvre de ces contrats de plan a néanmoins subi quelques retards dus à la fois aux contraintes de rigueur budgétaire et à des difficultés techniques. Le taux de réalisation approche les 80 % et seule l'opération de raccordement du port ouest

de Dunkerque est achevée en 1988 ; les autres opérations se poursuivent.

On trouvera ci-après le bilan de ces contrats de plan par opération.

Le total des concours des régions s'est élevé à environ 180 millions de francs et celui de l'Etat à 760 millions de francs sur la période 1984-1988.

Contenu et état de réalisation des contrats de plan Etat-régions

(en milliers de francs courants)

Regions	Contenu du contrat de plan	Montant inscrit au contrat de plan	Financement mis en place en 1984	Financement mis en place en 1985	Financement mis en place en 1986	Financement mis en place en 1987	Financement mis en place en 1988	Total en 1988
Nord - Pas de Calais	Raccordement du port Ouest de Dunkerque au réseau des voies navigables	133 000	119 487	0	28 300	0	0	147 787
	Liaisons franco belges (Escaut, Deûle, Lys moyenne)	399 000	20 700	100 200	65 130	54 200	50 500	290 730
	Etudes préalables à l'aménagement d'antennes à grand gabarit	10 000	1 500	1 767	2 200	1 500	700	7 665
	Restauration du canal Dunkerque Valenciennes	100 000	17 580	18 030	25 000	22 550	21 550	104 710
	Modernisation du canal de Calais	35 000	1 400	2 100	7 500	7 000	6 000	24 000
Pays de Loire	Remise en état et modernisation des ouvrages de navigation en aval d'Angers	15 000	3 000	3 150	3 300	3 300	3 300	16 050
Bourgogne	Restauration de l'itinéraire Seine Saône	80 000	17 075	15 280	16 217	13 666	10 666	72 904
Centre	Restauration de l'itinéraire Seine Saône	80 000	16 000	16 720	16 800	13 667	10 666	73 853
Auvergne	Restauration de l'itinéraire Seine Saône	20 000	3 215	3 200	4 500	4 000	2 667	17 582
Languedoc Roussillon	Amenagement du canal du Rhône à Sète	212 000	18 500	41 000	36 700	25 000	18 300	139 500
Contrat interrégional pour l'aménagement intégré de la vallée de la Loire et de ses affluents	Restauration du canal de Roanne à Digoin	13 000	2 500	2 500				5 000
Lorraine	Amenagement de la Meurthe entre Frouard et Dombasle	93 000	40 000					40 000
	Total	1 190 000	260 957	203 945	205 647	144 883	124 349	939 781

b) Les contrats Etat-Régions du Xe plan (1989-1993)

Les nouveaux contrats Etat Régions signés dans le cadre du Xe Plan représentent un montant total de travaux de 434 millions de francs (valeur 1989) qui s'inscrivent dans la poursuite des opérations engagées aux précédents contrats. Le détail des opérations et les conditions de financement sont exposés dans le tableau ci-après :

Contrats de plan Etat-Régions du Xe Plan

en MF courants

Régions	Opérations	Côut total	Part Etat	Coll Terr
LORRAINE	Approfondissement de la Moselle	50.00	37.50	12.50
NORD PAS-DE-CALAIS	Aménagement de la Dôle	123.67	94.25	31.42
	Aménagement de la Lys mitoyenne	100.00	75.00	25.00
	Sous-Total Nord Pas-de-Calais	223.67	169.25	56.42
LANGUEDOC ROUSSILLON	Canal du Rhône à Sète			
	1) Déviation d'Aigues-Mortes	100.00	60.00	40.00
	2) Section Courante	41.67	25.00	16.67
	Sous-Total Languedoc-Roussillon	141.67	85.00	56.67
EPAIA	Amélioration de la navigation sur la Loire	16.50	8.25	8.25
	Total Xème Plan	434.84	300.00	134.84

Il convient de noter par ailleurs que des transferts de compétences ont récemment été décidés, en matière de voies navigables, au profit des régions.

Les négociations engagées avec les élus régionaux des Pays de la Loire et de la Bretagne sont désormais achevées. Les décrets concernant les transferts de compétences de l'Etat en matière de voies navigables au profit de ces deux régions sont intervenus le 15 juin 1989 pour la région Pays de la Loire et le 16 juin 1989 pour la région Bretagne.

Les charges transférées seront compensées par une attribution de l'Etat au titre de la dotation générale de décentralisation.

Le transfert vers le chapitre réservé à la dotation générale de décentralisation a été effectué à partir du budget des voies navigables pour la première année (1989) :

region Bretagne : 5,45 millions de francs (valeur 1988) ont été transférés au budget de 1989 et 0,2 million de francs (valeur 1990) supplémentaires au présent projet de loi de finances pour 1990 ;

region Pays de la Loire : 5,5 millions de francs (valeur 1988) ont été transférés au budget de 1989 et 0,59 million de francs (valeur 1990) supplémentaires au présent projet de loi de finances pour 1990.

Pour la region Picardie (canal de la Somme), les négociations sont en cours en vue d'aboutir à un transfert pour l'année 1990.

La dotation générale de décentralisation pour la région Picardie s'élèvera alors à 1,75 million de francs (valeur 1989).

4. L'attentisme pour les opérations nouvelles se prolonge

Un certain nombre d'opérations de grande envergure, et qui conditionnent pour une part le devenir du transport fluvial en France, est actuellement en attente de financement.

Il s'agit des opérations décidées par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 30 juillet 1987 qui concernent :

- **Saône-Rhin** : les travaux relatifs à la première section Chalon-Tavaux (770 M.F.) permettant l'amorce par le Sud de la liaison Saône-Rhin et la mise à grand gabarit de la section Niffer-Mulhouse (460 M.F.) pour l'amorce par le Nord de la liaison Saône Rhin et enfin la réalisation de la déviation de la Saône à Mâcon (150 M.F.) ;

Seine : la mise à grand gabarit de la section de 30 kilomètres Bray-Nogent permettant la desserte du port céréalier de Nogent-sur-Seine (170 M.F.).

Il avait été prévu fort opportunément, lors du C.I.A.T. du 30 juillet 1987, que ces opérations feraient l'objet d'un financement à partir des produits de la privatisation pour ce qui concerne la part de l'Etat. Ce financement devait prendre la forme d'une dotation en capital à la Compagnie nationale du Rhône (C.N.R.) chargée des travaux sur l'axe Saône Rhin et à un établissement public à créer pour les travaux sur la Seine. Le solde devait être pris en charge par les collectivités locales.

Le tarissement de la source de financement constituée par les produits de la privatisation conduit aujourd'hui à laisser ces opérations sans financement car il n'est pas possible, compte tenu des limites du budget des voies navigables, de dégager le financement nécessaire sur les dotations de ce dernier.

a) La liaison Saône-Rhin.

Les travaux les plus importants concernent la liaison Châlon-Tavaux et Niffer-Mulhouse qui constituerait une importante avancée dans la réalisation de la future liaison Rhin-Rhône permettant d'établir une continuité européenne entre la mer du Nord et le bassin méditerranéen.

Le coût des travaux s'élève à 1,38 milliard de francs et ne représente qu'une part limitée du coût total de la liaison (les estimations actuelles s'élèvent aux alentours de 18 milliards de francs en valeur 1990).

Les six régions concernées par cette liaison (Bourgogne, Rhône-Alpes, Alsace, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon et Provence Alpes-Côte d'Azur) ont pris l'engagement de participer au financement des travaux sur les liaisons Châlon-Tavaux et Niffer-Mulhouse sous réserve de l'engagement de l'Etat à financer la liaison dans son ensemble.

Les crédits affectés à la liaison Saône-Rhin depuis 1987 apparaissent dans le tableau suivant :

(en millions de francs courants)

Années	Etudes	Acquisitions	Aide à la SAFER de Franche-Comté	Remembrements	Total
1987	0,24			2,20	2,44
1988			5,00		5,00
1989			3,00		3,00
1990			3,00		3,00

Les crédits budgétaires de 1987 et 1988 ont permis de poursuivre les études (P.O.S., enquêtes parcellaires, environnement), de faire face aux acquisitions foncières d'opportunité et de financer certaines opérations prioritaires de remembrement.

Les travaux d'aménagement du Rhône à grand gabarit sont à présent achevés et la Saône est à grand gabarit hormis le passage à Mâcon.

Au plan des procédures administratives, le décret prorogeant les effets de la déclaration d'utilité publique de la liaison Saône-Rhin est intervenu conformément aux décisions du C.I.A.T. du 30 juillet 1987. Le décret autorisant les travaux entre Laperrière et Tavaux, imposé par la loi du 4 janvier 1980, est également intervenu. Il reste pour la mise à grand gabarit de la Saône et la réalisation de la section Laperrière-Tavaux, si la participation de l'Etat doit revêtir la forme d'une dotation en capital, à faire paraître les décrets modificatifs des décrets relatifs, l'un à l'organisation et au fonctionnement de la C.N.R., l'autre à l'approbation de la modification des statuts, pour permettre l'entrée de l'Etat dans le capital de la C.N.R.

Pour ce qui concerne la dérivation du pont de Mâcon, également décidée par le C.I.A.T., les acquisitions foncières sont en cours.

Pour l'exercice 1989, 3 millions de francs de crédits budgétaires ont été inscrits au titre de la liaison mer du Nord-Méditerranée, pour poursuivre les acquisitions foncières d'opportunité indispensables et les opérations prioritaires de remembrement sur le tracé de la liaison Saône-Rhin.

Un crédit d'un montant identique est prévu pour 1990 et destiné aux mêmes usages.

b) La liaison Bray-Nogent.

Il s'agit de la poursuite de l'aménagement vers l'amont de la mise à grand gabarit de la Seine, par un tronçon s'étendant du barrage de la Grande Bosse au port céréalier de Nogent-sur-Seine.

Ce projet décidé par le C.I.A.T. du 30 juillet 1987 est moins coûteux (170 M.F.- part Etat) et présente un intérêt économique indiscutable dans la mesure où il permettrait d'acheminer une quantité importante de céréales à un coût inférieur aux modes de transports actuels.

Pour l'instant, le projet est en attente et la création de l'établissement public de la Seine et de l'Oise, qui devait recevoir la contribution de l'Etat sous forme de dotation en capital, n'est pas encore décidée.

*

**

Le dossier sur la liaison Saône-Rhin et Bray-Nogent est toujours en attente de décision. Le Gouvernement avait confié à Mme Yvette Chassagne, préfet et ancienne présidente de l'U.A.P., un rapport sur les perspectives et les différentes modalités de financement des voies navigables en France.

Ce rapport a été remis à la fin de l'année 1988 mais n'a pas été rendu public.

Votre Commission a tenu à exprimer son attachement à la réalisation de la liaison Rhin-Rhône et à se faire le porte-parole des six régions concernées par ce projet.

Elle a fait valoir les effets bénéfiques qu'aurait cette liaison à la fois pour les ports français de la Méditerranée (Marseille-Fos et Sète), la préservation des intérêts français face aux autres grands projets européens de liaisons fluviales et pour le développement économique des régions traversées.

Elle a rappelé l'importance des moyens que l'Allemagne consacrait à la réalisation de la liaison Rhin-Main-Danube qui permettra d'écouler les flux internationaux en provenance du Nord de l'Europe vers la Mer noire et le bassin méditerranéen risquant ainsi de porter atteinte à l'activité des ports français de Méditerranée.

Les moyens consacrés par l'Allemagne à cette liaison Rhin- Main-Danube ont ainsi évolué comme suit :

(en millions de francs)

	1985	1986	1987
Dotations budgétaires de l'Etat	2.550	2.550	2.630
Prêts de l'Etat	400	400	480
Prêts de la Bavière	200	200	250
Totaux	3.150	3.150	3.360

(1 mark = 3,30 F)

Votre rapporteur a en outre rappelé tout l'intérêt économique que revêtait la réalisation de la liaison Bray-Nogent, pour un coût d'ailleurs relativement modeste.

CHAPITRE II

L'EXPLOITATION DES VOIES NAVIGABLES

L'organisation, la promotion et le développement de la navigation fluviale relève à la fois d'organismes dépendant de la puissance publique et d'organismes représentatifs de la profession.

Deux organismes pour l'essentiel jouent un rôle :

- l'Office national de la navigation (O.N.N.),
- la Chambre nationale de la batellerie artisanale (C.N.B.A.),

L'O.N.N. met en oeuvre le plan d'action sociale et économique en faveur de la batellerie.

1. L'Office national de la navigation (O.N.N.)

L'O.N.N. poursuit l'exercice de ses missions traditionnelles définies par l'article 67 de la loi de finances du 27 février 1912 et le décret du 26 décembre 1960 portant création et statut de l'établissement industriel et commercial, missions qui tendent à faire de l'office le relais entre les pouvoirs publics et les usagers de la voie d'eau.

L'O.N.N. exerce à ce titre 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 institues 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 (cf. ci-après) ;
- établissement, publication et exploitation des statistiques ;
- conduite ou contribution 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 engendrer des trafics nouveaux ;
- participation à l'organisation du développement du tourisme fluvial ; apport d'un concours technique aux organismes professionnels de la batellerie.

Sont par ailleurs à souligner au cours de cette période :

- le développement d'activités dans le domaine du tourisme fluvial, grâce au service créé à cet effet au sein de l'office en septembre 1986 (notamment préparation du 1er annuaire du tourisme fluvial) ;
- l'étude et la mise en oeuvre de nouveaux assouplissements réglementaires, notamment en matière de tarification et de procédure d'examen des contrats de transport ;

la conduite de réflexions concertées avec les professionnels sur les suites à donner au plan économique et social 1986/1988 ainsi que sur les dispositions à prendre en 1990 dans le cadre de la mise en oeuvre d'une action d'assainissement structurel décidée au niveau européen.

Pour mener à bien sa tâche, l'O.N.N. dispose en 1989 d'un budget de 60 millions de francs en recettes dont la part essentielle provient de la subvention d'exploitation de l'Etat (39 millions) et dont l'autre part provient des prestations de services ainsi que de la perception des taxes de visa et d'exploitation (9,6 millions).

La subvention versée par le budget de l'Etat (chapitre 44-41) est maintenue en francs courants compte tenu de la progression prévue des recettes propres de l'office (prestations de services) et de la stabilisation de ses dépenses.

En effet, 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. A cet égard, la poursuite de l'informatisation des bureaux d'affrètement devrait permettre prochainement une mise en service du nouveau système d'affrètement. Ont de même été menées à l'intérieur de l'office différentes réflexions sur les évolutions à promouvoir pour mieux rentabiliser les interventions de l'établissement.

Les résultats financiers enregistrent les effets bénéfiques de la politique de rigueur budgétaire suivie. Ainsi, en 1987, un concours financier de l'Etat en définitive ramené à 38,16 M.F. et une nouvelle diminution des recettes liées au trafic (taxes de visa et d'exploitation) n'ont pas empêché que le résultat d'exploitation redevienne positif, ce avant même l'imputation des profits exceptionnels. En 1986, année pour laquelle l'incidence des suppressions d'emplois précitées n'était encore que partielle, ce même résultat avait été déficitaire de quelque 3,7 M.F. avec une subvention de l'Etat de 40,64 M.F. (collectif budgétaire de 1,7 M.F. inclus). L'équilibre comptable n'avait pu être atteint que grâce à un apport de fonds propres de l'établissement d'un montant équivalent. Pour 1988, le bénéfice d'exploitation s'est élevé à 5,6 millions de francs.

L'Office se doit de développer son rôle de prestataire de services au bénéfice de la voie d'eau et donc ses ressources propres, afin de maintenir ses résultats.

2. Les actions en faveur de la batellerie

En 1986, le Gouvernement a mis en place un plan économique et social de deux ans (1986-1988) prolongé sous une forme amendée en 1989, en faveur de la batellerie afin de résorber la surcapacité de cale en exploitation, la modernisation du parc restant en activité et un certain rajeunissement du secteur.

Ce plan est mis en oeuvre par l'O.N.N.

Il a institué un ensemble de dispositions complémentaires : allocation de départ au profit des marinières de 60 à 65 ans faisant valoir leurs droits à la retraite, possibilités attractives de rachat par l'O.N.N. 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 bénéfice du secteur.

L'évolution et l'utilisation des crédits affectés à ce plan sont retracées dans le tableau suivant :

(en milliers de francs courants)

	1986 (résultats)	1987 (résultats)	1988 (résultats)	1989 (prévisions)	1990 (prévisions)
Ressources disponibles pour l'exercice :					
Reports	1 661	37 414	31 881(a)	27 696(a)	12 000(a)
Dotations initiales	52 725	42 175	40 000	38 000	38 000
Dotations complémentaires	39 900	20 000			
Remboursements divers	101	223	98		
Apport fonds propres O.N.N.	3 139				
Total	96.626	99.812	71.979	65.696	50.000
Dépenses au cours de l'exercice :					
1) Allocations de départ (*)	290	3 281	4 161	6 200	6 000
2) Elimination de la cale vétuste (*)	8 955	12 263	15 155	25 200	28 000
3) Modernisation de la cale (*)	1 998	1 158	3 754	5 500	5 000
4) Aide au rachat de bateaux d'occasion (*)	758	1 213	776	3 600	3 900
5) Aide à la première installation (*)	2 243	2 259	897	2 700	2 500
6) Embranchements fluviaux (*)		4 354	2 880	7 766	5 000
7) Promotion de la formation professionnelle (*)		334	225	441	300
8) Bateaux de 850 m3	4 884	368	241	900	
9) Contribution au fonds d'adaptation de la cale	5 000	7 330	1 000	1 000	
10) Armement et état	35 000	35 175	15 000		
11) Autres dépenses diverses	84	526	194	389	200
Total	59.212	67.931	44.283	53.696	50.000
Solde annuel à reporter	37.414	31.881	27.696(a)	12.000(a)	

(*) Mesures effectuées ou à effectuer dans le cadre de plans de développement de la pêche en mer (1986-1988) et de la pêche en eau douce (1986-1988) et de la pêche en eau douce (1989-1990). Les montants indiqués correspondent, pour une part, les sommes à verser au titre de ce plan d'allocations de départ plus annuelles, et pour une autre part, les montants à verser au titre de ce plan d'allocations de départ.

(a) Sommes à verser au titre de ce plan d'allocations de départ plus annuelles et de ce plan d'allocations de départ.

Au titre des mesures qui s'inscrivent dans le cadre de ce plan, il convient de relever :

ligne 1 : l'allocation de départ versée aux bateliers de 60 à 65 ans faisant valoir leurs droits à la retraite assurant annuellement aux intéressés jusqu'à leur 65ème anniversaire un revenu équivalent à celui garanti par le Fonds national de solidarité. Au 30 mai dernier et depuis l'origine du plan, 300 dossiers avaient été acceptés. Par construction, leur règlement couvrira plusieurs exercices ;

ligne 2 : la procédure de rachat par l'O.N.N. des bateaux vétustes en vue de leur retrait d'exploitation. A l'origine limitée aux marinières âgées, cette mesure a progressivement perdu en efficacité en raison de la raréfaction du matériel considéré. Aussi a-t-elle été rendue plus incitative et étendue à des bateliers plus jeunes dans le cadre du plan économique, à partir de 1986. Depuis cette date et jusqu'au 30 mai dernier, 490 unités ont ainsi été retirées du parc et 80 supplémentaires sont attendues d'ici la fin de l'exercice. A partir de 1990, cette disposition sera révisée suite à 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 actuellement pratiqué ; en contrepartie, l'ensemble de la profession batelière apportera une contribution financière au dispositif au moyen d'une cotisation annuelle à verser pendant 10 ans. Les sommes indiquées ici pour 1990 s'entendent cotisation déduite.

ligne 3 : les subventions, qu'en application d'un arrêté du 20 décembre 1978, l'Etat accorde aux bateliers qui investissent pour moderniser leur matériel. Les taux de ces subventions (en % du montant de l'investissement) ont été revalorisés pour certaines opérations dans le cadre du plan économique, ceci pour activer la modernisation du secteur. Le nombre annuel moyen de dossiers admis ces dernières années est de l'ordre d'une centaine ;

ligne 4 : l'aide accordée aux bateliers qui achètent du matériel d'occasion en bon état en même temps qu'ils font déchirer leurs unités vétustes. Elle représente 20 % de l'écart de prix entre bateau acheté et bateau revendu, dans la limite de 10.000 F/opération. Son objectif est double : réduire la surcapacité de la cale et moderniser le parc restant. Au 30 mai, 82 demandes avaient été acceptées et ce nombre devrait être porté à environ 100 en fin d'année ;

ligne 5 : les dispositions limitées à 70 jeunes qui, en 1986 (40), 1987 (15) et 1988 (15), lors de leur première installation dans la profession d'artisan- batelier, ont pu bénéficier d'une aide pour l'achat d'un bateau d'occasion performant. Cette aide, plafonnée à 250.000 F, a représenté 30 % du prix d'acquisition du matériel. S'adressant à des unités d'occasion, elle n'a engendré aucune capacité de cale supplémentaire. Elle a en outre contribué à rajeunir la profession ;

ligne 6 : les mesures consistent 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 M.F. Elle a permis d'accepter jusqu'à présent une quinzaine de dossiers . Un nombre compris entre 20 et 25 devait être atteint en fin d'année ;

ligne 7 : 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 est progressivement versé à des organismes spécialisés dans ce type de formation ayant passé une convention avec l'O.N.N. Plusieurs sessions ont ainsi déjà eu lieu et d'autres seront organisées à l'intention de nouveaux candidats d'ici la fin 1988.

ligne 8 : la subvention accordée 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. Son taux est de 22,5 % du montant de l'investissement. Elle s'inscrit dans un programme lancé en 1979/1980 et également aidé par la région Nord-Pas de Calais. Sont concernés 20 automoteurs et 2 barges, les sommes prévues se situant en fin de programme ;

ligne 9 : la 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. Il a été fait appel à ce fonds à deux reprises en 1987 : suite au gel prolongé des canaux en début d'année, puis en raison d'une sous-activité persistante au cours des premiers mois d'été. Ont ainsi été attributaires d'aides moyennes de 3.260 F et 3.990 F respectivement 1.487 et 1.682 marinières. En 1988, une seule décision a été prise pour pallier la très faible demande de transports observée en juin et juillet ; 1.531 bateliers ont bénéficié d'une aide moyenne de 4.265 F. Pour 1989, une seule décision a été prise en juin - juillet (chiffres non encore disponibles). Pour 1990, les

effets du plan économique et social et des autres dispositions prises par ailleurs pour assainir le secteur devraient rendre suffisantes les ressources propres du fonds (environ 5 M.F./an) ;

ligne 10 : les fonds accordés par l'Etat à l'armement rhénan français (C.F.N.R.). Dans le cadre de la restructuration en cours de cette entreprise, plus aucun concours financier n'a été versé en 1989, ni n'est à prévoir pour 1990.

Les résultats de ce plan social ont été immédiats et significatifs puisque, après s'être redressée dès la première année, la tendance a commencé à s'inverser en 1987 (- 5,1 % en tonnes-kilomètres et - 6,2 % en capacité, par rapport à l'exercice précédent) pour s'amplifier en 1988 (trafics stables, mais réduction du parc de 8,5 %). Pour 1989, la reconduction du plan a posé davantage de difficultés avec la Commission des communautés européennes, de sorte qu'elle n'a pu intervenir que tardivement. Les retraits d'exploitation seront donc sans doute légèrement moindres, mais interviendront dans un contexte de hausse très probable des trafics.

Ainsi, avec l'élimination de 392.000 tonnes de capacité en trois ans, la productivité des bateaux avait pu, fin 1988, se redresser de 10 %. Fin 1989, on peut estimer que ce gain sera au moins doublé, effaçant par là, pour une bonne part, les pertes accumulées dans la première moitié de la décennie.

Pour 1990, l'action nationale est en cours de redéfinition, de manière à la conformer aux principes de celle décidée au niveau communautaire en avril dernier. Les primes de déchirage seront ainsi forfaitisées à la tonne de capacité du matériel, à un montant quelque peu supérieur à celui actuellement pratiqué. Elles s'adresseront, soit à travers le dispositif européen, soit à travers un plan spécifique national apparenté valable pour certaines catégories de bateaux, non plus aux seules entreprises artisanales mais à l'ensemble de la profession. En contrepartie, celle-ci apportera dans les deux cas de figure sa contribution financière, au moyen d'une cotisation annuelle à verser pendant 10 ans. Il devrait en résulter une nouvelle amélioration de la situation d'ensemble du secteur.

Votre commission s'est inquiétée de l'adéquation aux besoins de la dotation inscrite, au titre de ce nouveau plan social en faveur de la batellerie, au présent projet de budget (38 millions de francs reconduits en francs courants). Il lui a semblé, en effet, que ce nouveau plan requerrait des moyens supplémentaires.

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

La C.N.B.A. est un établissement public à caractère administratif relevant de l'article 40 de la loi d'orientation des transports intérieurs et du décret n° 84-365 du 14 mai 1984 modifié. Elle joue le rôle de chambre de métiers dans le secteur considéré. Sa mission première est de faire valoir les intérêts généraux de la profession qu'elle représente. Elle est l'interlocuteur privilégié, notamment des pouvoirs publics, pour toute question intéressant l'artisanat batelier.

Elle gère le Fonds d'adaptation de la capacité de la flotte artisanale. Celui-ci, bien que susceptible de concours budgétaires de l'Etat, est prioritairement alimenté, à hauteur de 1,5 million de francs par an environ, par la profession elle-même, au moyen d'une taxe instituée par l'article 93 de la loi de finances pour 1985. Destiné à l'indemnisation des artisans-bateliers en période de mauvaise conjoncture, il supplée un dispositif qu'auparavant seul l'Etat finançait au coup par coup (cf. 2 ci-dessus).

La C.N.B.A. a pris une part active et est encore largement associée à l'application du plan économique et social décidé en faveur du secteur, ainsi qu'aux réflexions en cours sur les suites à donner à cette action. Elle participe de même aux travaux conduits tant au niveau national qu'au niveau communautaire dans la perspective des échéances européennes de 1992. A cet égard, elle a contribué à la définition de l'action communautaire d'assainissement structurel du secteur qui prendra effet au 1er janvier 1990. De plus, l'harmonisation des conditions de concurrence, notamment sur le plan fiscal, constitue une de ses préoccupations majeures.

La Chambre, hormis une subvention d'installation de 2 M.F. allouée par l'Etat en 1985, finance son fonctionnement grâce à la taxe créée par le même article de loi précité et acquittée par les entreprises artisanales inscrites au registre. Son produit s'est élevé à 2,3 M.F. en 1988.

Il convient, comme le préconisait la Commission Grégoire, de développer le rôle de la C.N.B.A. notamment en matière de réglementation du transport fluvial.

La C.N.B.A. n'est cependant pas compétente pour organiser l'activité commerciale de la batellerie artisanale notamment dans le domaine de l'affrètement des transports qui, à la date de création de la Chambre, était du ressort de la puissance publique. C'est pourquoi, il avait été décidé de créer un organisme à

caractère professionnel chargé précisément de cette organisation commerciale en lieu et place de la puissance publique (l'O.N.N.).

4. L'Entreprise artisanale de transport par eau (E.A.T.E.)

Cette entreprise a été créée en octobre 1983 sous forme de société à vocation commerciale afin de gérer l'affrètement "au tour de rôle".

La réglementation des transports assurés par la batellerie artisanale repose sur un principe fondamental, auquel les mariniers sont très attachés et selon lequel les patrons batelliers ne peuvent conclure que des contrats au voyage et non pas au tonnage : c'est le "tour de rôle". Pour sortir de ce cadre, il est alors nécessaire aux artisans de se grouper mais cette pratique est peu utilisée.

Créée à la suite des conclusions du rapport Grégoire, cette coopérative a subi de nombreuses vicissitudes et a fait l'objet de critiques de la Cour des comptes en raison notamment des conditions de gestion d'une avance de 5,4 millions de francs que l'Etat avait consentie à l'entreprise pour l'aider à démarrer.

Initialement, une taxe parafiscale sur les transports au tour de rôle avait été créée (décret du 9 avril 1984) afin de permettre le fonctionnement de cette coopérative, mais les circonstances de l'époque ont conduit les pouvoirs publics à confier la perception de cette taxe à l'O.N.N.

Devant les limites du dispositif mis en place, il a été mis un terme à la perception de cette taxe le 31 juillet 1987.

Le bilan de l'action de cette entreprise reste extrêmement limité ; seuls 22 % des contrats d'affrètement au tour de rôle étaient passés par cette entreprise en 1987.

Après 1987, de nouvelles irrégularités ont été constatées et plus aucun fonds n'a été versé à l'entreprise. Elle est d'ailleurs aujourd'hui en situation de liquidation judiciaire.

L'échec de cette expérience d'une organisation à caractère professionnel de la réglementation du transport fluvial artisanal témoigne des rigidités qui persistent encore dans le secteur et qui rendent difficile le fonctionnement concurrentiel de ce secteur. Ce dernier aspect prend une dimension nouvelle dans la perspective de l'échéance européenne de 1992.

5. Les taxes perçues sur les voies navigables

Jusqu'en 1987, ces taxes étaient au nombre de six. Elles ne sont plus aujourd'hui que cinq, après la suppression de la taxe parafiscale qui alimentait le fonds d'intervention commerciale géré par l'E.A.T.E. Elles se détaillent comme suit :

a) La taxe de visa

Instituée par la loi du 22 mars 1941 relative à l'exploitation réglementée des voies navigables et à la coordination des transports par fer et par navigation intérieure, cette taxe s'applique aux transports publics de marchandises générales.

Son taux, fonction du port en lourd des bateaux, est fixé par arrêté interministériel (Transports, Economie et finances, Budget).

Son produit revient à l'Office national de la navigation (O.N.N.). Il contribue aux dépenses de fonctionnement des services de l'exploitation réglementée des voies navigables.

b) La taxe d'exploitation

Elle a été instituée par la même loi que la précédente, mais s'applique aux transports publics de liquides en vrac et aux transports privés de toutes marchandises.

Son taux, également fonction du port en lourd des bateaux, est fixé comme celui de la taxe de visa.

Son produit a les mêmes affectation et objet que celui de la taxe de visa.

c) La taxe de la loi Morice

Cette taxe relève de la loi du 9 avril 1953 relative à l'amélioration et à la modernisation des voies navigables. Elle s'applique à l'intégralité des transports publics et privés effectués par les bateaux et navires de mer empruntant les voies de navigation intérieure. Elle se décompose en deux sous-taxes : l'une, calculée à la tonne-kilomètre ; l'autre, perçue à la tonne transportée pour le franchissement de certains ouvrages.

Le taux de chacune de ces sous-taxes est variable : pour la première, selon la nature des marchandises transportées (générales ou spécialisées) ; pour la seconde, selon les ouvrages et selon que le transport s'effectue par voie d'affrètement au tour de rôle ou non. Ces différents taux sont également fixés par arrêté interministériel (Transports, Economie et finances, Budget).

La loi du 9 avril 1953 précise que "les recettes provenant de ces taxes sont affectées, après déduction des frais relatifs à leur perception,

- soit au service d'emprunts contractés par l'O.N.N.,
- soit au service des allocations fournies par le même établissement, en vue de constituer des fonds de concours destinés à l'amélioration et à la modernisation du réseau de navigation intérieure".

d) La taxe parafiscale d'action commerciale (pour mémoire)

Instituée par décret du 9 avril 1984 sur les transports fluviaux exécutés au tour de rôle, a été supprimée à compter du 31 juillet 1987.

e) La taxe fiscale alimentant le fonds d'adaptation de la capacité de la flotte artisanale

Elle a été instituée par l'article 93 III de la loi de finances pour 1985. Elle est acquittée par les entreprises de transport par eau 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, à l'exception des voies navigables à statut international. Elle est perçue par l'O.N.N. depuis le 15 janvier 1985.

Son taux a été fixé à 0,13 centime/tonne-kilomètre par ce même article de loi de finances.

Son produit alimente un fonds créé à la Chambre nationale de la batellerie artisanale (C.N.B.A.) et destiné à favoriser l'adaptation de la capacité de la flotte artisanale. Il réduit ainsi d'autant les aides qu'auparavant seul l'Etat apportait aux marinières en période de mauvaise conjoncture, sous forme d'indemnités pour attente à l'affrètement.

f) La taxe fiscale pourvoyant aux dépenses de fonctionnement de la C.N.B.A.

Elle a été instituée par l'article 93 II de 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 marchandises qu'elles effectuent sur les voies navigables situées en territoire français à l'exception des voies navigables à statut international. En raison du délai qui a été nécessaire au conseil d'administration provisoire de la C.N.B.A. pour établir le registre ci-dessus, elle n'a pu être perçue par l'O.N.N. qu'à compter du 1er août 1985.

Son taux a été fixé à 0,105 centime/tonne-kilomètre par ce même article de loi de finances.

Son produit pourvoit aux dépenses de fonctionnement de la C.N.B.A.

L'évolution du produit de ces taxes est retracée dans le tableau ci-après :

(en milliers de francs)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. Taxe de visa	8.131	8.152	8.486	7.790	7.101	7.727
2. Taxe d'exploitation	3.244	3.185	2.917	3.135	2.842	2.700
Sous-total	11.375	11.697	11.403	10.925	9.943	10.427
3. Taxe loi Morice	50.847	50.926	32.267	30.688	27.730	27.260
4. Taxe d'action commerciale (perception stoppée le 31 juillet 1987)	-	-	12.541	10.060	4.464	-
5. Taxe fonds d'adaptation	-	-	5.587	5.391	4.690	4.416
6. Taxe fonctionnement C.N.B.A.	-	-	1.310	2.746	2.288	2.268
Total	62.222	62.623	63.108	59.810	49.115	44.371

Perspectives pour 1990

L'action coordonnée d'assainissement structurel dans la navigation intérieure qui a été décidée au niveau communautaire à compter du 1er janvier 1990 se traduira, en matière de taxes, par les mesures suivantes.

Pour les propriétaires des bateaux assujettis à ce règlement, ceci se traduira notamment par le paiement, à compter du 1er janvier 1990 et pendant au plus 10 ans, d'une cotisation fonction de la capacité ou de la puissance de leur matériel. En contrepartie, ils pourront solliciter pendant les 4 premiers mois de 1990, pour les

bateaux qu'ils feront détruire, des primes de déchirage. Celles-ci seront accordées dans la limite du montant total des ressources attendues sur 10 ans tous pays confondus, ces dernières étant dans l'inter valle préfinancées sans intérêts par les quatre Etats-Membres intéressés (Pays-Bas, Belgique, R.F.A. et France), chacun pour ce qui le concerne.

Pour les propriétaires français concernés, il devrait en résulter pour 1990 un montant total de cotisations de l'ordre de 5 millions de francs.

Par ailleurs, ce même règlement laisse la possibilité aux Etats-Membres d'en exclure du champ d'application leurs bateaux d'une capacité inférieure à 450 tonnes. Une condition est toutefois fixée : mettre en oeuvre pour ces bateaux un plan spécifique national qui s'apparente au dispositif européen et qui prévoit notamment une contribution financière des professionnels.

La France, à l'origine de cette clause, entend en solliciter le bénéfice.

CONCLUSION

LES VOIES NAVIGABLES EN MANQUE DE PERSPECTIVES

A la différence de nos principaux partenaires qui n'ont cessé de moderniser leur réseau fluvial, notre pays a maintenu ses voies navigables dans un état de vétusté avancé.

En 1993, la République fédérale d'Allemagne inaugurerà la liaison Rhin-Main-Danube avec une capacité de 18 millions de tonnes par an.

Chaque année, ce pays consacre près de 2,5 milliards de francs à son réseau fluvial.

Les Pays-Bas viennent de décider la mise en place d'un plan jusqu'en 1993 de près de 2 milliards de francs afin de moderniser leur réseau qui est déjà équipé aux deux-tiers en voie à grand gabarit.

La Belgique consacre à son réseau des sommes près de trois fois supérieures à celles de la France.

La France, quant à elle, ne consacre que 500 millions de francs environ par an à ses voies d'eau, soit 5 fois moins que l'Allemagne.

Pourtant l'intérêt économique de la voie d'eau dans le transport de marchandises est indéniable comparé aux autres modes de transports (fer et routes) et justifie l'effort réalisé par nos partenaires.

Toutes les études économiques convergent pour montrer que le coût total de la tonne transportée au kilomètre varie de 20 centimes environ pour la voie d'eau, à 25 pour le fer et à 60 pour la route.

Le réseau fluvial français présente des faiblesses structurelles dues au fait que les voies à grand gabarit, qui conditionnent le développement d'un transport fluvial moderne et rentable, sont trop peu nombreuses.

De plus, elles ne sont reliées entre elles que par des canaux à gabarit nettement insuffisant et ne sont qu'insuffisamment reliées aux grands réseaux européens. On a ainsi pu comparer le réseau fluvial français à "un réseau d'autoroutes reliés par des chemins de terre".

En outre, le réseau existant a souffert de la lente érosion des crédits d'entretien et de restauration des voies navigables ces dernières années.

Ainsi l'amélioration de l'état du réseau actuel apparait comme la première priorité.

De ce point de vue, cette réhabilitation du réseau existant pourrait inclure quelques opérations nouvelles qui, sans changer la structure du réseau, en améliorerait la productivité et valoriserait mieux les investissements réalisés les années antérieures.

Ces opérations sont bien connues.

Il s'agit de :

- la déviation du pont de Mâcon sur la Saône,
- l'achèvement de l'aménagement de la Saône de Châlon à Laperrière,
- la mise à grand gabarit de la liaison Bray-Nogent afin de mieux desservir le port céréalier de Nogent-sur-Seine.

S'agissant de la réalisation de liaisons nouvelles, les projets sont d'une autre envergure et d'un coût assurément plus élevé.

La liaison Seine-Nord, permettant la jonction entre les bassins de la Seine et du Nord, n'est actuellement assurée que par un canal de petit gabarit (800 tonnes). La mise à grand gabarit de cette liaison permettrait de relier l'important trafic transitant par la Seine (Paris, zones industrielles de l'Oise et de Saint-Quentin) au réseau

européen via le réseau belge. Il permettrait un véritable désenclavement d'une partie essentielle de la flotte fluviale française.

Si son coût est élevé (7 à 8 milliards de francs), sa rentabilité paraît néanmoins assurée.

La liaison Saône-Rhin, enfin, s'inscrit aussi bien dans la perspective de l'avenir des régions du Sud-Est de la France que dans celle du territoire du marché unique européen.

Si les diverses études de rentabilité de ce projet, qui ont été effectuées les années précédentes, divergent c'est essentiellement en raison de la prise en compte plus ou moins importante du caractère de long terme inhérent à un pareil investissement (17 milliards de francs).

Mais on se doit d'insister plus particulièrement sur le triple intérêt géo-politique de cette liaison :

- l'encombrement actuel de l'espace rhénan conduira les entreprises allemandes, voire helvétiques, en l'absence de réalisation de cette liaison, à implanter leurs industries sur l'axe danubien au détriment de l'axe rhodanien ; axe danubien dont les récents développements en Europe de l'Est ne font que renforcer le potentiel de développement ;

- le développement du port de Marseille-Fos pourrait durement se ressentir de l'absence de cette liaison dans la mesure où le trafic avec le Maghreb, qui est appelé à se développer, risquerait d'être détourné soit vers les ports du Nord de l'Europe (Rotterdam et Anvers), soit vers les autres ports méditerranéens (Italie) ;

- la liaison Saône-Rhin revêt enfin une incontestable dimension d'intégration européenne dans la mesure où elle contribuerait au développement et à l'intégration des transports européens Nord-Sud.

Ces deux projets d'envergure s'inscrivent ainsi dans une perspective différente : le premier présente un intérêt économique évident et prend la forme d'un véritable rattrapage de modernisation de la structure de notre réseau ; le second repose plus sur le long terme et constituerait une anticipation à caractère géo-politique visant à intégrer plus encore nos régions du Sud-Est à l'espace européen.

L'avenir qui s'offre à notre réseau fluvial repose donc sur un choix entre :

- un réseau maintenu en sa configuration actuelle avec une remise en état et la réalisation des quelques opérations nouvelles rappelées ci-dessus visant à optimiser les investissements déjà réalisés ; mais dans ce cas, ce réseau nous isolerait quasi définitivement des réseaux européens en cours de réalisation notamment avec l'Est de l'Europe ;

- un réseau enrichi des deux liaisons Seine-Nord et Saône-Rhin qui s'intégrerait, à échéance d'une vingtaine d'années, dans le développement des réseaux européens.

Il s'agit là d'un choix majeur qui nécessitera certes des moyens financiers d'ampleur très différente selon la solution retenue.

Mais il importe à présent qu'un choix soit réellement effectué et que les différentes modalités de financement (budgétaires, mais aussi participations de tous les usagers de la voie d'eau) soient envisagées.

Le Gouvernement a demandé à Mme Chassagne un rapport permettant de l'éclairer sur les perspectives d'évolution du transport fluvial en France ainsi que sur ses différentes modalités de financement.

Le Gouvernement dispose de ce rapport depuis maintenant un an. Il doit faire connaître son orientation.

Le projet de budget des voies navigables pour 1990 ne marque pas d'inflexion particulière par rapport à 1989 et concentre les moyens sur l'entretien et la restauration du réseau existant.

Les quelques opérations décidées par le précédent gouvernement sont toujours en attente de décision.

C'est pourquoi, votre commission, s'agissant d'un budget ni meilleur, ni plus mauvais que celui de l'année précédente a décidé de laisser ce projet de budget à l'appréciation du Sénat.

ANNEXES

I. Quelques comparaisons européennes sur l'évolution des crédits consacrés aux voies navigables

Millions U.C.E.	1977	1978	1979	1980	1981
FRANCE	74,49	64,97	68	64	56,4
BELGIQUE	124,60	110,71	110	133	162,6
PAYS-BAS	63,60	63,90	49	69	53,5
R.F.A.	234,56	266,42	294	288	276,9

FRANCE

	1985	1986	1987	1988	1989 (prévisions)	1990 (prévisions)
ENTRETIEN						
Budget	98,31	112,6	104,8	103	110,1	118,1
Fonds de concours	13,09	13,93	14,4	12	12	12
Sous-Total 1	111,4	126,53	119,2	115	120,1	130,1
EQUIPEMENT						
Budget	411,4	301,4	338,4	240	281,3	278,8
PSGT	-	20	17,1	-	-	-
Fonds de concours	112,8	140,5	194,1	79,1	83,1	4 ^a
Sous-total 2	522,2	461,9	449,6	319,1	366,4	323,8
AIDES A LA PROPRETÉ ET EXPLOITATION DES VOIES NAVIGABLES						
Budget	84,72	130,77	101,34	79,03	76,94	76,94
Fonds de concours	-	3,14	-	-	-	-
Dispositions	19,44	18,2	11,44	6,69	nd	nd
Sous-total 3	108,16	152,11	112,78	85,72	76,94	76,94
TOTAL GENERAL	741,76	740,54	681,58	513,04	573,44	530,84

BELGIQUE

Unité : Millions de francs français

	1985	1986	1987	1988
Entretien (y compris les ports maritimes)	376	397	432	379
Investissements (secteurs budgétés et débudgétés)	1 307	1 315	1 315	nd

PAYS-BAS

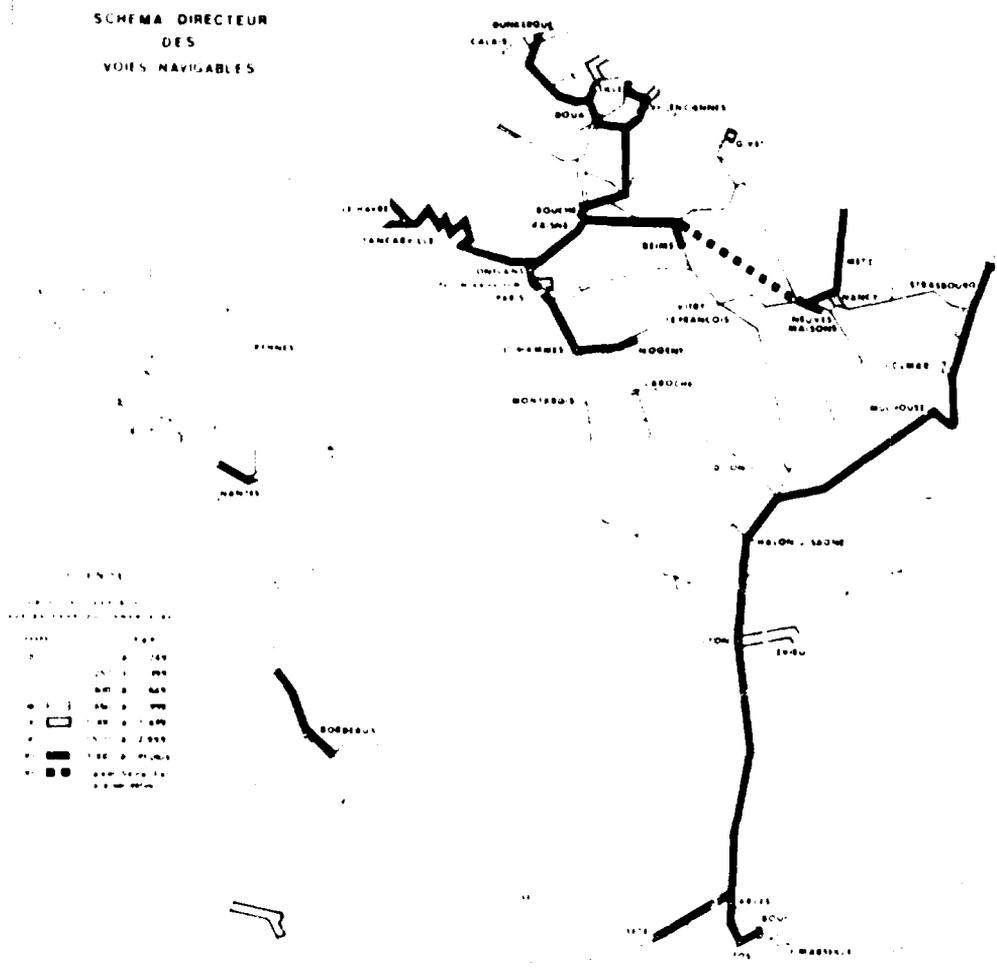
Pour 1988, ce budget a été fixé à 372 M de florins.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

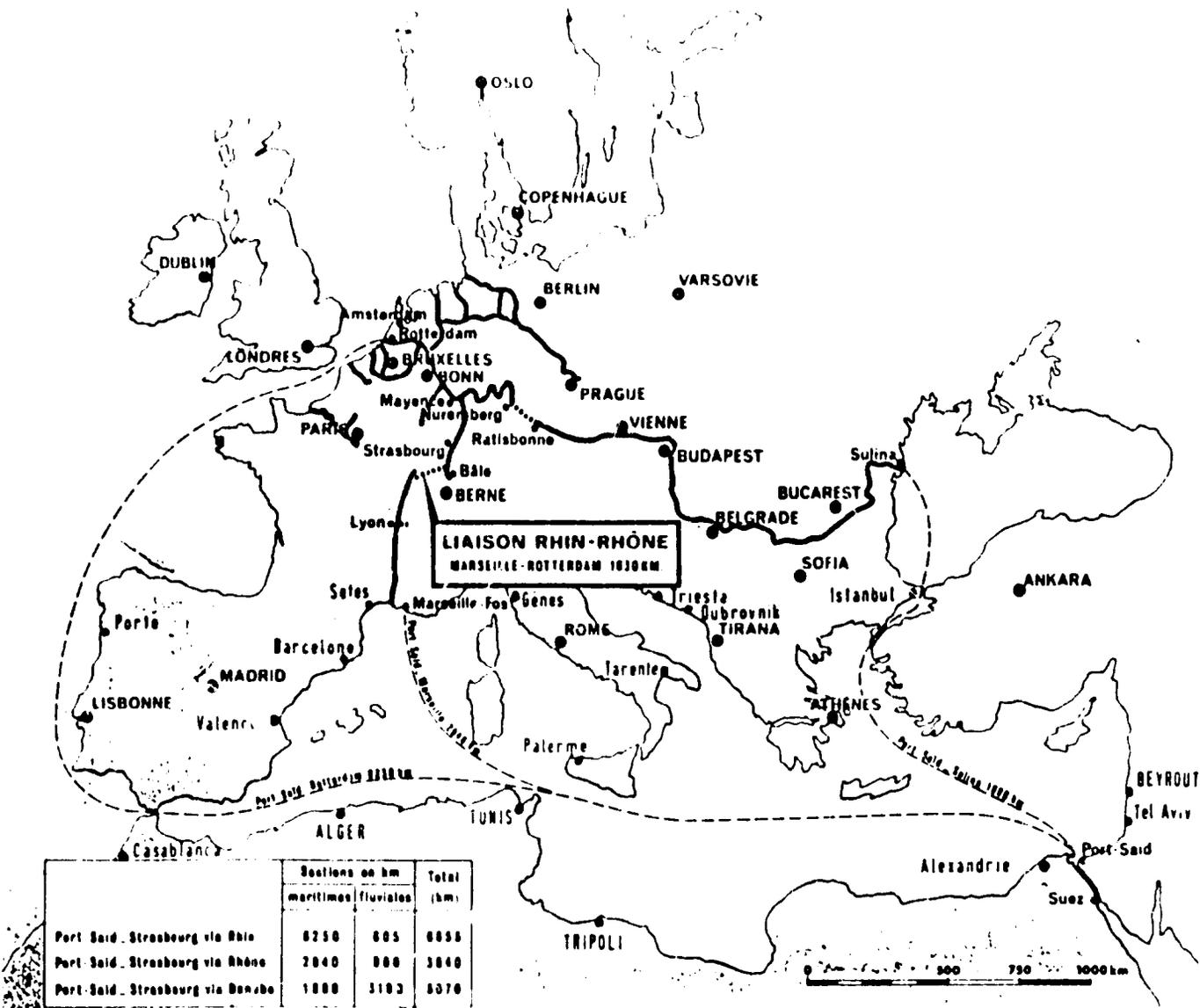
Unité : Millions de marks

	1985	1986	1987
Budget (investissement)	774	772	798
Sous-total	774	772	798
ALLEMAGNE BRUN-POIS-ROUGE			
Prêt Etat Fédéral	120	120	145
Prêt Land Bavière	60	60	73
Sous-total	180	180	220
Total général	954	952	1018

2. Schéma directeur des voies navigables du 17 avril 1985



3. Les grandes liaisons fluviales européennes



Au cours de sa séance du 2 novembre 1989, sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la Commission a procédé, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, 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 1990.

La Commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le budget de l'Équipement, du logement, des transports et de la mer (II. Transports intérieurs - 1. Transports terrestres - voies navigables) pour 1990.