

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

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 1992, 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° 23

EQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET ESPACE

II. - Transports

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e légial.) : 2240, 2255 (annexe n° 24), 2260 (tome X) et T.A. 533.

Sénat : 91 (1991-1992).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	4
EXAMEN EN COMMISSION	9
AVANT PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER : L'EXECUTION DU BUDGET DES VOIES NAVIGABLES EN 1990 ET 1991	13
1. L'exécution du budget en 1990	13
2. L'exécution du budget en 1991	15
CHAPITRE II : LE PROJET DE BUDGET DES VOIES NAVIGABLES POUR 1992	19
1. Les dépenses ordinaires	20
2. Les dépenses en capital	21
CHAPITRE III : LA REFORME DE LA GESTION ET DU FINANCEMENT DES VOIES NAVIGABLES	23
1. La réforme de la gestion des voies navigables : le statut de "Voies navigables de France"	23
2. La réforme du financement des voies navigables : les ressources de "Voies navigables de France"	27
3. L'évolution des ressources globales affectées aux voies navigables	29

	<u>Pages</u>
CHAPITRE IV : LA RESTAURATION ET LA MODERNISATION DU RESEAU FLUVIAL	31
1. La restauration du réseau	31
2. La modernisation du réseau	33
CHAPITRE V : LA SITUATION DU TRANSPORT FLUVIAL ET DE LA BATELLERIE	37
1. La situation du transport fluvial	37
2. Les actions en faveur de la batellerie	40
CONCLUSION	43
ANNEXE 1 : MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEM- BLEE NATIONALE EN PREMIERE LECTURE	45
ANNEXE 2 : AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION DES FINANCES	47

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Evolution du trafic fluvial

Après une nette reprise en 1990 (+ 3,4 % en millions de tonnes), amorcée depuis 1988, le trafic fluvial s'oriente à nouveau à la baisse au cours des premiers mois de 1991. Cette évolution doit toutefois être replacée dans le contexte de la crise du Golfe qui a particulièrement affecté l'économie des transports de marchandises.

D'autre part, le trafic fluvial reste marqué par sa structure traditionnelle, avec un poids très important des matériaux de construction, et des difficultés à se développer durablement sur des trafics plus nouveaux.

Malgré de réels avantages, le transport fluvial reste peu usité en France par rapport aux pays voisins où l'effort financier en faveur des voies navigables est bien supérieur.

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

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

2. Restructuration de la flotte et de la profession

La mise en oeuvre du plan économique et social en faveur de la batellerie, adopté en 1986 afin de réduire la forte surcapacité de la cale artisanale, se poursuivra en 1992, en liaison avec le plan communautaire d'assainissement de la cale (règlement communautaire du 27 avril 1989).

Grâce au versement de primes de déchirage, des résultats substantiels ont été obtenus ; la capacité totale de la flotte est ainsi passée de 2,229 millions de tonnes en 1986 à 1,655 million de tonnes en 1990, ce qui représente une diminution de plus de 25 %.

Cependant, la flotte fluviale française demeure une flotte de faible capacité et donc de faible niveau de rentabilité.

3. Investissements et modernisation du réseau

Les principales opérations d'investissement engagées ou projetées en 1990 et 1991, notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-région, ont été les suivantes :

- concernant la liaison Saône-Rhin, la dérivation de Mâcon (travaux en cours), le dragage de la Saône en amont de Chalon-sur-Saône et l'aménagement de la section Niffer-Mulhouse (travaux non encore engagés) ;

- l'aménagement de la liaison Bray-Nogent à 1.000 tonnes (travaux en cours) ;

- l'approfondissement de la Moselle (études en cours) ;

- la modernisation du canal du Rhône à Sète (travaux en cours) ;

- l'aménagement des liaisons avec la Belgique (travaux en cours tendant à la mise au gabarit à 1.350/1.500 tonnes de la Deûle entre Lille et Deulémont et de la Lys entre Deulémont et Halluin) ;

- l'amélioration du système contre les crues sur le Rhin (travaux en cours dans le cadre d'une convention franco-allemande).

Pour 1992, il appartiendra à "Voies navigables de France" d'établir le programme d'investissements en tenant compte de ses ressources et en retenant en priorité les engagements de l'Etat, en particulier ceux pris dans le cadre des contrats de plan Etat-région et ceux relatifs à la liaison Rhin-Rhône ainsi qu'à la liaison Bray-Nogent.

4. Premier bilan de la réforme du financement des voies navigables

L'établissement public "Voies navigables de France", institué par l'article 124 de la loi de finances pour 1991, a été mis en place au cours de l'été 1991.

• Le décret n° 91-696 du 28 juillet 1991 fixe le statut de V.N.F. L'établissement public est administré par un conseil d'administration composé de 3 collèges égaux : représentants de l'Etat, personnalités qualifiées et représentants du personnel ; le président est nommé en Conseil des ministres. Les services extérieurs du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, nécessaires à l'exercice des missions confiées à V.N.F., sont mis à sa disposition.

• Les décrets n° 91-796 et n° 91-797 du 20 août 1991 déterminent la consistance du domaine public confié à V.N.F.

• Le décret n° 91-797 du 20 août 1991 précise les recettes instituées au profit de V.N.F. Ces ressources comprennent essentiellement :

- une nouvelle taxe sur les ouvrages de prise ou de rejet d'eau installés sur le domaine public qui lui est confié, dont le produit est estimé à 360 millions de francs pour 1991 et 450 millions pour 1992 ;
- le produit des droits fixes et des redevances domaniales pour tout autre emprise ou usage du domaine, évalué à 18 millions de francs pour 1992 ;
- le produit de péages institués à partir du 1er janvier 1992 sur le transport de marchandises et sur les bateaux de plaisance, qui se substitueront aux taxes actuelles de visa et d'exploitation ainsi qu'aux taxes dites de la loi Morice, et dont le produit est évalué respectivement à 45 et 15 millions de francs pour 1992.

V.N.F. devrait ainsi disposer de ressources propres évaluées au total à 409 millions de francs en 1991 et 528 millions en 1992.

Ces décrets seront complétés par les dispositions du projet de loi portant dispositions diverses en matière de transports, actuellement en cours de discussion devant le Parlement.

5. Un désengagement de l'Etat

Votre rapporteur regrette cependant que la mise en place du nouvel établissement public "Voies navigables de France" se soit accompagnée d'un désengagement de l'Etat vis-à-vis du financement des voies navigables, désengagement marqué par une diminution des crédits pour 1992 atteignant 45 % par rapport à 1991 et 60 % par rapport à 1990.

Dans ces conditions, les ressources propres créées au profit de V.N.F. tendent à se substituer aux concours de l'Etat au lieu de s'y ajouter comme le Gouvernement s'y était initialement engagé.

La modernisation indispensable du réseau fluvial français risque ainsi de se trouver compromise.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 12 novembre 1991, la Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II. Transports - 1. Transports terrestres - Voies navigables) pour 1992, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a regretté que la réforme de la gestion des voies navigables mise en place en 1991, avec la création de l'établissement public «Voies navigables de France» (V.N.F.), doté de ressources propres, se soit accompagnée d'un désengagement financier de la part de l'Etat et non de la relance de la politique d'amélioration des infrastructures de transport fluvial qu'il avait espérée lors du précédent débat budgétaire.

Il a ainsi constaté que les crédits budgétaires affectés aux voies navigables étaient réduits à 188,5 millions de francs en 1992, en diminution de près de moitié par rapport à la loi de finances initiale pour 1991, et que les ressources fiscales nouvelles créées au profit de V.N.F. allaient se substituer à l'effort financier de l'Etat.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a évalué à 761,5 millions de francs le montant global des fonds qui seraient consacrés au financement des voies navigables en 1992 et s'est interrogé sur l'ampleur des reports qui sont susceptibles d'intervenir de la gestion de 1991 sur celle de 1992, tant en ce qui concerne le budget de l'Etat que celui de V.N.F.

S'agissant du programme d'investissements prévu pour 1992, M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a souligné qu'il dépendait désormais de V.N.F. et non plus de l'Etat, mais que V.N.F. reprenait à son compte les engagements de l'Etat, notamment ceux souscrits dans le cadre des contrats de plan Etat-région et ceux relatifs à la liaison Rhin-Rhône ainsi qu'à la liaison Bray-Nogent.

Puis, M. Jean-Pierre Masseret a fait remarquer la progression des moyens globaux disponibles pour les voies navigables entre 1990 et 1992.

M. Emmanuel Hamel s'est, quant à lui, interrogé sur les problèmes des ports fluviaux et sur l'ampleur du retard pris par la réalisation de la liaison Rhin-Rhône par rapport à celle de la liaison Rhin-Main-Danube.

Sur la proposition de son rapporteur spécial, la commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II. Transports - 1. Transports terrestres - Voies navigables) pour 1992.

AVANT-PROPOS

Comme chaque année, l'examen des crédits des voies navigables fait l'objet d'un rapport spécial de la Commission des finances du Sénat.

Ces crédits regroupent les dotations du budget des transports terrestres affectées au soutien et au développement des transports par voies navigables.

Mesdames, Messieurs,

L'année 1991 a été marquée par la mise en place de la réforme de la gestion et du financement des voies navigables consécutive à l'adoption de l'article 124 de la loi de finances pour 1991.

Un nouvel établissement public à caractère industriel et commercial, baptisé "Voies navigables de France" (V.N.F.), et succédant à l'ancien "Office national de la navigation" (O.N.N.), est désormais chargé d'exercer l'ensemble des compétences relatives à l'entretien, à la gestion et à l'amélioration des voies navigables sur le réseau principal qui lui est confié. Cet établissement public, dont le statut a été précisé par les décrets des 18 juillet et 20 août 1991, dispose à cette fin de ressources propres, auxquelles s'ajoute une subvention de l'Etat. Ce dernier ne conserve de compétences directes que sur le réseau non confié à V.N.F., constitué des voies non reliées au réseau principal et de celles actuellement gérées par des services annexes des ports autonomes maritimes.

Cette réforme a entraîné une profonde modification de la présentation budgétaire qui rend délicates les comparaisons avec les années antérieures. La description de l'évolution des crédits budgétaires proprement dits doit donc être complétée par une appréciation globale des ressources affectées aux voies navigables, incluant celles de V.N.F. Elle doit également être appréciée à la lumière de l'exécution des budgets des deux exercices précédents.

CHAPITRE PREMIER

L'EXECUTION DU BUDGET DES VOIES NAVIGABLES

EN 1990 ET 1991

1. L'exécution du budget en 1990

Le tableau ci-dessous retrace le bilan de l'exécution du budget des voies navigables pour l'année 1990.

Exécution du budget des voies navigables

Année 1990

(en millions de francs)

	Crédits disponibles (1)	Crédits engagés	% de consommation	Reports sur l'exercice 1991
Dépenses ordinaires				
. Titre III : entretien et fonctionnement	135,65	132,45	97,7	3,20
. Titre IV :				
- exploitation des voies navigables	38,94	38,94	100	.
- aide à la batellerie	56,00	56,00	100	.
Total des dépenses ordinaires	230,59	227,39	98,6	3,20
Dépenses en capital				
. Titre V : équipement des voies navigables et ports fluviaux				
- crédits de paiement	517,02	384,25	74,3	132,77
- autorisations de programme	564,06	561,26	99,5	2,80
. Titre VI :				
• ports fluviaux et infrastructures fluviales de plaisance				
- crédits de paiement	8,04	4,05	50,4	3,99
- autorisations de programme	2,65	2,00	75,5	0,65
Total des dépenses en capital				
- crédits de paiement	525,06	388,30	74,0	136,76
- autorisations de programme	566,71	563,26	99,4	3,45

(1) y compris fonds de concours

Le montant des crédits disponibles en 1990 a été largement supérieur à celui prévu en loi de finances initiale (cf. chapitre II), essentiellement en raison des importants reports de crédits non consommés en 1989.

Si les crédits destinés aux dépenses ordinaires ont été consommés dans leur quasi-intégralité, il n'en est pas de même en ce qui concerne les dépenses en capital, tout au moins en termes de crédits de paiement.

a) Les dépenses ordinaires

- Les crédits du titre III, consacrés à l'entretien et au fonctionnement des voies navigables, ont été consommés à la hauteur de 97,7 %.

- La subvention destinée à l'Office national de la navigation (chapitre intitulé "exploitation des voies navigables"), soit 38,94 millions de francs, a été intégralement versée.

- Les crédits affectés aux aides à la batellerie ont bénéficié d'un abondement de 18 millions de francs au titre de la loi de finances rectificative, destiné au financement du plan économique et social en faveur de la batellerie. Ces crédits ont été entièrement consommés.

b) Les dépenses en capital

Les crédits destinés aux dépenses en capital ont bénéficié d'importants reports en provenance de l'exercice 1989, s'élevant pour le titre V à un montant de 155,81 millions de francs en crédits de paiement et 201,05 millions en autorisations de programme. Le montant élevé de ces reports s'explique notamment par le fait que les crédits supplémentaires ouverts par la loi de finances rectificative pour 1989 n'avaient pu être entièrement utilisés avant la fin de l'exercice 1989.

- Les autorisations de programme disponibles en 1990 ont été presque intégralement engagées.

- En revanche, il n'en a pas été de même pour les crédits de paiement, qui n'ont été utilisés qu'à la hauteur de 74 %. 136,76 millions de francs ont donc été reportés sur l'exercice 1991.

Votre rapporteur s'étonne que, comme l'année précédente, les crédits d'investissement n'aient pas été entièrement consommés en 1990. En particulier, les crédits de paiement du titre VI, d'un montant pourtant bien peu élevé, n'ont été consommés qu'à la hauteur de 50,4 %.

2. L'exécution du budget en 1991

Le tableau suivant donne l'état d'exécution du budget des voies navigables pour le premier semestre 1991 et compare le taux de consommation des crédits avec celui du premier semestre 1990.

Exécution du budget des voies navigables Premier semestre 1991

(en millions de francs)

	Crédits disponibles (1)	Crédits engagés	% de consommation	Rappel % Premier semestre 1990
Dépenses ordinaires				
Titre III : entretien et fonctionnement	93,14	88,26	94,8	95,3
Titre IV :				
- exploitation des voies navigables	36,39	18,20	50,0	50,0
- aide à la batellerie	42,40	30,00	70,8	71,1
Total des dépenses ordinaires	171,93	136,46	79,4	81,9
Dépenses en capital				
Titre V : équipement des voies navigables et ports fluviaux				
- crédits de paiement	283,73	242,66	85,5	87,3
- autorisations de programme	123,55	51,73	41,9	65,2
Titre VI :				
• ports fluviaux et infrastructures fluviales de plaisance				
- crédits de paiement	4,12	1,51	36,6	38,3
- autorisations de programme	2,45	0,65	26,5	5,0
Total des dépenses en capital				
- crédits de paiement	287,85	244,17	84,8	87,9
- autorisations de programme	126,00	52,38	41,6	64,9

(1) y compris fonds de concours

Par rapport aux dotations initialement prévues (cf. chapitre II), les crédits disponibles en 1991 ont bénéficié des reports des crédits non consommés en 1990 ; mais ils ont également été affectés par les annulations intervenues en mars 1991.

a) Les dépenses ordinaires

- Comme au premier semestre 1990, la quasi-totalité des crédits d'entretien et de fonctionnement a déjà été consommée.

- La subvention à l'Office national de la navigation a été versée pour moitié au 30 juin 1991, comme l'année précédente.

- Les aides à la batellerie ont été consommées à la hauteur de 70,8 % à la fin du premier semestre, soit un taux proche de celui de 1990.

b) Les dépenses en capital

- Au 30 juin 1991, les crédits de paiement du titre V ont déjà été consommés à la hauteur de 85,5 %, soit un taux nettement plus élevé qu'en 1990. Cette évolution peut s'expliquer par la forte diminution des moyens disponibles en 1991, par rapport aux années antérieures. (La dotation prévue en loi de finances initiale avait en effet été réduite de moitié par rapport à celle de l'année 1990).

- En revanche, les autorisations de programme du titre V connaissent une évolution inverse : au 30 juin 1991, elles n'ont été engagées qu'à 41,9 %, contre 65,2 % au 30 juin 1990. L'explication peut en être un certain attentisme de la politique de lancement des investissements dans la perspective de la mise en place de "Voies navigables de France".

- Enfin, comme l'année précédente, les crédits du titre VI, d'un montant très peu élevé, sont faiblement consommés, tant en termes de crédits de paiement (36,6 %), qu'en termes d'autorisations de programme (26,5 %).

Compte tenu des transferts de compétences intervenus au cours de l'année 1991 au profit de "Voies navigables de France", votre rapporteur s'interroge sur l'affectation des reports susceptibles d'être

effectués au profit de l'exercice 1992, en particulier en ce qui concerne les autorisations de programme qui ne seront probablement pas entièrement consommées à la fin de l'exercice 1991.

CHAPITRE II

LE PROJET DE BUDGET DES VOIES NAVIGABLES

Le tableau suivant retrace l'évolution sur trois années, depuis 1990, de l'ensemble des dotations consacrées au transport fluvial :

(en millions de francs)

	LP1 1990	LP1 1991	Crédits demandés pour 1992	Evolution 1992/1991 (en%)	Evolution 1992/1990 (en%)
Dépenses ordinaires					
Titre III : entretien et fonctionnement	118,06	121,01	16,00	- 86,8	- 86,4
Titre IV :					
- exploitation des voies navigables	38,94	38,94	-	n.s.	n.s.
- aide à la batellerie	38,00	44,00	43,00	- 2,3	+ 13,2
Total des dépenses ordinaires (D.O.)	195,00	203,96	59,00	- 71,1	- 68,7
Dépenses en capital					
Titre V : équipement des voies navigables et ports fluviaux					
- crédits de paiement	274,26	137,55	42,50	- 69,1	- 84,5
- autorisations de programme	276,26	137,10	42,50	- 69,0	- 84,6
Titre VI :					
• ports fluviaux et infrastructures fluviales de plaisance					
- crédits de paiement	5,00	1,55	-	n.s.	n.s.
- autorisations de programme	2,00	2,00	-	n.s.	n.s.
• subvention à Voies navigables de France					
- crédits de paiement	-	-	87,00	n.s.	n.s.
- autorisations de programme	-	-	87,00	n.s.	n.s.
Total des dépenses en capital					
C.P.	279,26	139,10	129,50	- 6,9	- 53,6
A.P.	278,26	139,10	129,50	- 6,9	- 53,5
Total des moyens de paiement (D.O. + C.P.)	474,26	343,06	189,50	- 45,1	- 60,3
Total des moyens d'engagement (D.O. + A.P.)	473,26	343,06	189,50	- 45,1	- 60,3

Les crédits affectés aux voies navigables dans le projet de loi de finances pour 1992 atteignent un montant de 188,5 millions de francs, en diminution de 45 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1991 et de 60 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1990.

Le transfert à "Voies navigables de France" (V.N.F.) de l'ensemble des compétences précédemment exercées par l'Etat sur le réseau principal (gestion, entretien, équipement des voies navigables) explique la profonde modification de la présentation budgétaire en 1992.

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires s'élèvent à 59 millions de francs en 1992, ce qui représente une baisse de 71,1 % par rapport à 1991.

• Les crédits du titre III, consacrés à l'entretien et au fonctionnement des voies navigables, passent de 121 millions de francs en 1991 à 16 millions en 1992, soit une diminution de 86,8 %, en raison du transfert de compétences en faveur de V.N.F.

Les 16 millions prévus pour 1992 se répartissent comme suit :

- 3 millions sont affectés à l'entretien des voies navigables continuant à être gérées par l'Etat ;
- 13 millions sont destinés au fonctionnement des services de navigation.

• Les crédits du titre IV comprennent désormais exclusivement les aides à la batellerie ; la subvention de 38,94 millions de francs prévue en 1991 pour l'ancien Office national de la navigation (remplacé par V.N.F.) disparaissant en 1992.

Les crédits destinés à l'amélioration des structures de la batellerie s'élèvent à 43 millions de francs en 1992, en baisse de 2,3 % par rapport à 1991.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital constituent traditionnellement la plus grande partie des dépenses consacrées aux voies navigables. En 1992, elles s'élèvent à un montant global de 129,5 millions de francs en autorisations de programme, ce qui correspond à une réduction de 6,9 % par rapport à 1991 et de 53,5 % par rapport à 1990.

• Les crédits du titre V, consacrés à l'équipement des voies navigables et des ports fluviaux (études techniques, équipements, travaux et grosses réparations) subissent une diminution de 69 %, consécutive au transfert de compétences en faveur de V.N.F..

Pour 1992, une dotation de 16,5 millions de francs est affectée à des travaux de restauration sur les voies continuant à être gérées par l'Etat, notamment sur le canal de Tancarville, le canal de Marseille au Rhône et celui de Fos à Port-de-Bouc.

Par ailleurs, 26 millions de francs sont prévus pour la recapitalisation de la Compagnie Française de Navigation Rhénane (C.F.N.R.).

• En ce qui concerne les crédits du titre VI, les subventions prévues en 1991 pour les ports fluviaux et les infrastructures fluviales de plaisance disparaissent en 1992 (compétence transférée à V.N.F.).

En revanche, une subvention d'investissement d'un montant de 87 millions de francs est inscrite en faveur du nouvel établissement public.

Votre rapporteur regrette que la mise en place du nouvel établissement public "Voies navigables de France" se soit accompagnée d'un tel désengagement de l'Etat vis-à-vis du financement des voies navigables, désengagement marqué par une diminution des crédits pour 1992 atteignant 45 % par rapport à 1991 et 60 % par rapport à 1990.

Dans ces conditions, les ressources propres créées au profit de V.N.F. tendent à se substituer aux concours de l'Etat au lieu de s'y ajouter comme le Gouvernement s'y était initialement engagé.

CHAPITRE III

LA REFORME DE LA GESTION ET DU FINANCEMENT DES VOIES NAVIGABLES

L'article 124 de la loi de finances pour 1991, tirant les conclusions du rapport Chassagne sur l'avenir de la voie d'eau en France, a confié "l'exploitation, l'entretien, l'amélioration, l'extension des voies navigables et de leurs dépendances et la gestion du domaine de l'Etat nécessaire à l'accomplissement de ses missions" à l'établissement public appelé à prendre la succession de l'Office national de la navigation (O.N.N.) et a doté cet établissement public de ressources propres, dont notamment une taxe nouvelle sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou d'autres ouvrages hydrauliques.

L'année 1991 a été marquée par la mise en place de cette réforme de la gestion et du financement des voies navigables.

Les décrets d'application n° 91-696 du 18 juillet 1991 et n° 91-796 à 91-798 du 20 août 1991 ont précisé le statut et les recettes du nouvel établissement public qui a pris le nom de "Voies navigables de France" (V.N.F.). Ils seront complétés par les dispositions du projet de loi portant dispositions diverses en matière de transports, actuellement en cours de discussion devant le Parlement, qui tend notamment à conférer à V.N.F. le statut d'établissement public industriel et commercial.

1. La réforme de la gestion des voies navigables : le statut de "Voies navigables de France".

La mise en place de V.N.F. vise à favoriser une plus grande autonomie de la gestion du domaine public fluvial, jusque là assurée par les services administratifs de l'Etat.

a) Les missions de V.N.F.

Outre les attributions précédemment exercées par l'Office national de la navigation (O.N.N.), V.N.F. se voit confier la prise en charge de l'entretien du réseau navigable existant, ainsi que la réalisation d'infrastructures nouvelles tendant à son extension et à son amélioration.

L'établissement public se substitue à l'Etat pour la gestion du domaine public nécessaire à l'accomplissement de ses missions.

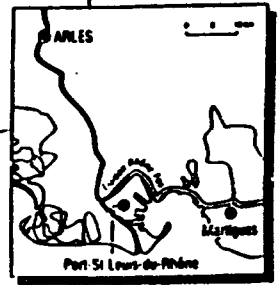
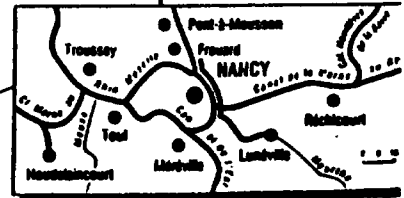
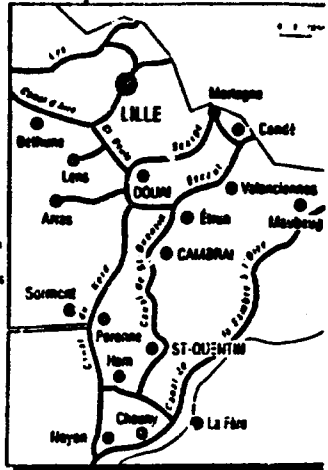
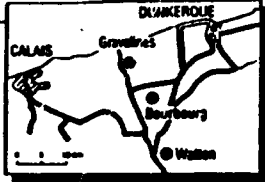
Celles-ci s'exercent sous réserve de celles attribuées aux ports autonomes fluviaux, à la Compagnie nationale du Rhône, ainsi qu'aux concessionnaires et titulaires d'autorisations de forces hydrauliques.

b) Le domaine confié à V.N.F.

Sa consistance a été précisée par les décrets n^{os} 91-796 et 91-798 du 20 août 1991. Elle est illustrée par la carte figurant ci-après.

On observe que l'Etat conserve ses compétences sur les voies secondaires non reliées au réseau principal, ainsi que sur les voies gérées par les ports autonomes fluviaux (notamment la Seine entre Rouen et le Havre, gérée par le port autonome de Rouen).

Voies Navigables de France **VNF**



MANCHE

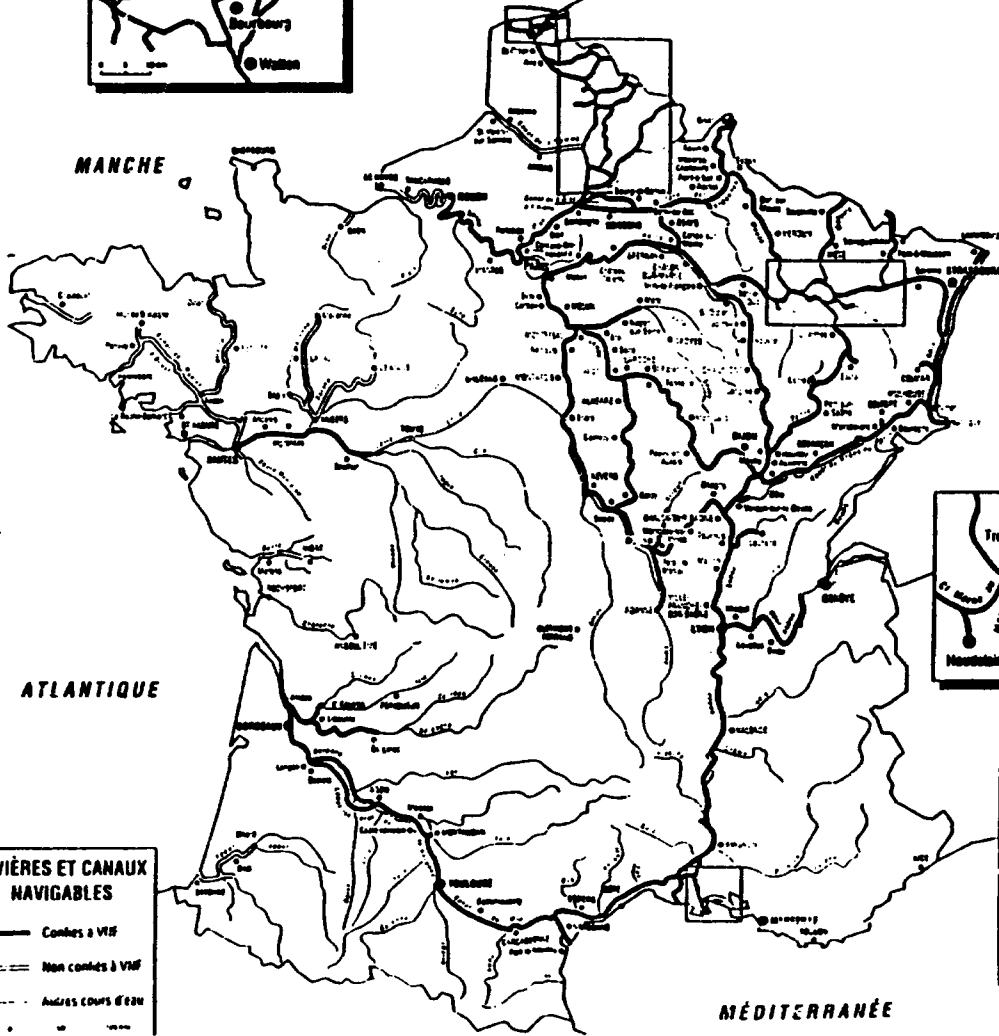
ATLANTIQUE

MÉDITERRANÉE

RIVIÈRES ET CANAUX NAVIGABLES

- Combes à VNF
- Non comés à VNF
- Autres cours d'eau

0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100



c) Le fonctionnement de V.N.F.

. L'établissement public est administré par un conseil d'administration de trente membres composé de trois collèges égaux (décret n° 91-796 du 18 juillet 1991) :

- représentants de l'Etat,

- personnalités qualifiées désignées par le Gouvernement (dont deux élus et des représentants de la profession : armateurs fluviaux, artisans bateliers, chambres de commerce),

- représentants du personnel.

Toutefois, afin d'éviter une surreprésentation des salariés de V.N.F. dont les effectifs sont peu nombreux (200 salariés), le projet de loi portant diverses dispositions en matière de transports prévoit au profit de V.N.F. une dérogation à l'application de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public. La représentation des salariés devrait donc être réduite à 6 personnes.

V.N.F. est actuellement géré à titre transitoire par le Conseil d'administration de l'O.N.N. En effet, le conseil d'administration définitif ne pourra être mis en place qu'au printemps 1992.

. Le président de V.N.F., M. Jean Chapon, a été nommé en Conseil des ministres.

. Les services extérieurs du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, nécessaires à l'exercice des missions confiées à V.N.F., sont mis à sa disposition.

. Enfin, des commissions territoriales vont être créées au niveau de chaque bassin de navigation (Nord-Pas-de-Calais, Seine, Lorraine, Alsace, Rhône, Canal du Midi, Centre). Ces organismes à caractère consultatif comprendront des élus locaux, des personnalités désignées par les agences financières de bassin, les chambres consulaires, les ports autonomes, les concessionnaires de voies navigables, les professionnels, les usagers des transports et les autres utilisateurs du domaine confié à V.N.F., ainsi que des représentants des personnels de l'Etat mis à sa disposition.

2. La réforme du financement des voies navigables : les ressources de "Voies navigables de France"

L'institution de ressources propres au profit de V.N.F. correspond à l'objectif de soumettre la gestion de la voie d'eau à une logique économique en faisant participer à son financement l'ensemble des usagers des voies navigables : ceux qui prélèvent ou rejettent de l'eau, ceux qui transportent des marchandises ou ceux qui les utilisent pour leurs loisirs...

Ces ressources viennent se substituer au système de taxes et de redevances précédemment en vigueur.

a) Les différentes catégories de recettes bénéficiant à V.N.F.

Les ressources attribuées à V.N.F. par l'article 124 de la loi de finances pour 1991 comprennent trois types de recettes :

- le produit de la **taxe sur les titulaires d'ouvrages hydrauliques installés sur le domaine confié à la V.N.F.**

Cette nouvelle taxe comprend deux éléments : le premier lié à l'emprise au sol des ouvrages, destiné à se substituer à l'ancienne redevance domaniale ; le second lié au volume prélevable ou rejetable destiné à remplacer l'ancienne redevance sur les ouvrages de prise d'eau. Son produit est évalué à 360 millions de francs pour 1991 et 450 millions pour 1992. E.D.F. constitue le contributeur principal au titre de cette taxe.

- le produit des **droits fixes et des redevances domaniales** pour toute autre emprise sur le domaine et pour tout autre usage de celui-ci (précédemment perçus par l'Etat), évalué à 18 millions de francs pour 1992.

- le produit des **péages institués à la charge des transporteurs de marchandises ou de passagers et des plaisanciers utilisant des bateaux d'une longueur supérieure à 5 mètres ou dotés d'une puissance égale ou supérieure à 9,9 chevaux, lorsqu'il naviguent sur le domaine public confié à V.N.F.**

- En ce qui concerne le transport, public ou privé, de marchandises, le péage vient se substituer aux taxes de visa et d'exploitation ainsi qu'aux taxes dites de la loi Morice, dont le produit total s'est élevé à 44,5 millions de francs en 1990. Le rendement de ce péage est équivalent au profit qu'auraient donné les trois taxes qu'il

remplace sur la base des taux en vigueur. Il est évalué à 45 millions de francs pour 1992.

- En ce qui concerne le tourisme fluvial, il s'agit d'une ressource nouvelle, qui sera perçue à compter du 1er janvier 1992 et dont le produit est estimé à 15 millions de francs.

b) L'évaluation prévisionnelle du montant global des ressources de V.N.F.

L'établissement public a d'ores et déjà procédé à une évaluation des ressources dont il devrait disposer au cours des prochaines années, dont le résultat figure dans le tableau ci-dessous.

Il convient cependant de préciser que ces prévisions établies par V.N.F. pour préparer ses projets d'investissements n'ont qu'une simple valeur indicative. En particulier, votre rapporteur s'interroge sur les fondements de l'évaluation par V.N.F. de l'évolution de la subvention de l'Etat pour les années postérieures à 1992.

**Ressources affectées aux voies navigables gérées par V.N.F.
(Prévisions V.N.F.)**

(en millions de francs constants)

	1991	1992	1993	1994	1995	OBSERVATIONS
I RESSOURCES						
SUBVENTION DE L'ETAT	35,00	87,00 hors C.F.R.	118,53 ***	152,17 ***	73,50 ***	*** valeur indicative
RETOUR PRODUCTIVITE			3,00	8,00	9,00	
Σ TOTAL I (ETAT)	36,00	87,00	121,53	158,17	82,50	
RATTACHEMENT DE FOS CONCOURS		30,00	30,00			
PRESTATIONS DE SERVICE		10,00	10,00	10,00	10,00	
PRODUITS FINANCIERS		2,50	2,50	2,50	2,50	
PRODUITS GESTION TRESORERIE		2,50	2,50	2,50	2,50	
Σ TOTAL II	14,00	15,00	15,00	15,00	15,00	
PRODUIT PEAGE MARCHANDISES	44,00	45,00	48,30	52,00 ****	54,00	**** augmentation de 10 % en 1994
PRODUIT TAXE HYDRAULIQUE	360,00	450,00	503,00	512,00	517,00	* augmentation de 10 % en 1993
AOT - REDEVANCES	5,00	18,00	20,00	22,30	24,00	
PRODUIT TOURISME	0,00	15,00	16,00	17,00	18,00	
Σ TOTAL III	409,00	528,00	585,00	603,00	613,00	
TOTAL	459,00	650,00	751,53	776,17	710,50	
REPORT A NOUVEAU		177,60	69,70	0,00	0,00	
TOTAL RESSOURCES	459,00	827,60	821,23	776,17	710,50	

V.N.F. évalue le montant total de ses ressources propres à 409 millions de francs en 1991 et 528 millions en 1992.

Cependant, en raison de la perception tardive de la taxe hydraulique en 1991, une part importante de ces ressources, estimée à près de 200 millions de francs, ne pourra être utilisée avant la fin de l'année et fera l'objet d'un report sur l'exercice 1992.

Par ailleurs, il convient de noter que V.N.F. n'a pour le moment pas prévu d'avoir recours à l'emprunt pour accroître ses capacités d'investissement.

3. L'évolution des ressources globales affectées aux voies navigables

La prise en compte des ressources de "Voies navigables de France", qui viennent s'ajouter aux dotations budgétaires, permet de procéder à une estimation de l'effort global de la puissance publique en faveur des voies navigables.

Le tableau suivant fournit une évaluation des ressources effectivement disponibles pour le financement des voies navigables en 1990 et 1991, ainsi que des ressources prévues pour 1992 :

(en millions de francs)

	1990	1991	1992	Evolution 1992/1991 (en %)	Evolution 1992/1990 (en %)
I - Ressources budgétaires (a)					
- Dépenses ordinaires	230,59	171,93	59,00	- 65,7	- 74,4
Dépenses en capital (CP)	525,06	287,85	129,50	- 55,0	- 64,1
Total I	755,65	459,78	188,50	- 59,0	- 75,1
II - Ressources V.N.F. (b)	44,59 (c)	423,00	573,00 (d)	+ 35,5	n.s.
Total général	800,24	882,78	761,50	- 13,7	- 4,8

(a) 1990 à 1991 : crédits disponibles y compris fonds de concours - 1992 : projet de loi de finances

(b) Hors subventions de l'Etat - Evaluations V.N.F.

(c) Ressources O.N.N. en 1990.

(d) Non compris un report de 177,60 MF prévu de 1991 sur 1992.

Ces chiffres, résultant des estimations effectuées par V.N.F. doivent être maniés avec prudence. En particulier, les ressources de V.N.F. pour 1991 ne pourront être utilisées dans leur totalité en raison de leur perception tardive et feront l'objet d'un important report sur 1992. D'autre part, concernant l'apport de l'Etat, les reports qui seront éventuellement effectués de 1991 sur 1992 ne sont pas pris en compte.

En dépit des importantes ressources mises en place au profit de V.N.F., dont notamment la taxe hydraulique, cette évaluation fait ressortir une diminution globale des moyens disponibles pour le financement des voies navigables en 1992, consécutive au désengagement de l'Etat.

Dans ces conditions, votre rapporteur craint que les ressources disponibles ne soient insuffisantes pour mener à bien l'indispensable modernisation du réseau fluvial français.

CHAPITRE IV

LA RESTAURATION ET LA MODERNISATION DU RESEAU FLUVIAL

La restauration et la modernisation du réseau fluvial, qui étaient jusqu'ici financées par l'Etat, avec la participation des régions, seront pour l'essentiel du ressort de "Voies navigables de France" en 1992.

1. La restauration du réseau

a) *L'entretien du réseau en 1991*

En 1991, comme au cours des années précédentes, un certain nombre d'incidents sont survenus sur les voies navigables, nécessitant la réalisation de travaux urgents pour un montant de près de cinq millions de francs.

Cette situation illustre la vétusté du réseau et la nécessité d'un entretien régulier des voies d'eau ainsi que d'opérations de restauration bien planifiées.

Votre rapporteur déplore que les moyens qui leur ont été consacrés en 1991, limités à 114,96 millions de francs au titre de l'entretien et à 50 millions de francs au titre des grosses réparations, aient été largement inférieurs aux prévisions. En effet, le programme pluriannuel "Sécurité", qui a pour objectif d'améliorer la sécurité des agents par la reconstruction de barrages à aiguilles et celle des riverains par des confortements de barrages-réservoirs ou de digues et qui avait été régulièrement alimenté de 1987 à 1990, pour un montant global de 265,7 millions de francs (dont 21,75 millions de fonds de concours), n'a pu être doté en 1991, en raison de l'insuffisance des crédits budgétaires et du retard pris par les décrets d'application de l'article 124 de la loi de finances pour 1991.

b) Les perspectives pour 1992

En 1992, l'Etat consacrera 3 millions de francs à l'entretien et 16,5 millions à la restauration du réseau qu'il continue à gérer.

Pour sa part, V.N.F. a prévu de consacrer 115 millions de francs à l'entretien du réseau. V.N.F. devrait en outre reprendre à son compte le programme "Sécurité", dont le montant global, qui avait été estimé en 1987 à 515 millions de francs, vient d'être réactualisé, après réévaluations et prise en compte d'opérations nouvelles, à 726 millions de francs et dont le Gouvernement a souligné le caractère prioritaire lors de la première réunion du conseil d'administration.

2. La modernisation du réseau

a) Les investissements en cours de réalisation en 1991

● **Les contrats de plan Etat-régions**

Un certain nombre d'aménagements à grand gabarit sont prévus dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

- Le contrat de plan Etat-région Nord-Pas-de-Calais prévoit la mise au gabarit de 1350/1500 tonnes de la Deûle et de la Lys mitoyenne, qui a fait l'objet de la convention franco-belge du 3 février 1982. Les travaux sont en cours.

- Le contrat de plan Etat-région Languedoc-Roussillon prévoit l'ouverture du canal du Rhône à Sète à tous les automoteurs du Rhône à pleine charge (900 tonnes). Les travaux en cours concernent la réalisation de la déviation d'Aigues-Mortes et l'aménagement de la section courante.

- Le contrat de plan Etat-région Pays de Loire prévoit la poursuite de la remise en état et de la modernisation des ouvrages de navigabilité de la Loire en Maine-et-Loire et Loire-Atlantique.

- Enfin, le contrat de plan Etat-région Lorraine prévoit l'approfondissement à 3,20 mètres de la Moselle entre Apach et Thionville. Les études sont en cours. Toutefois l'engagement des

travaux est subordonné à la signature d'un protocole franco-germano-luxembourgeois portant sur la réalisation des travaux entre Apach et le confluent de la Sarre.

● **Les opérations spécifiques**

- **L'aménagement de la liaison Bray-Nogent.**

Les travaux de mise au gabarit de 1 000 tonnes de la Seine entre Bray et Nogent ont été engagés en 1990. Les deux premières tranches de travaux, d'un montant de 60 millions de francs chacune, financées à 75 % par l'Etat sont constituées par la reconstruction des ouvrages du Vezoult (barrage et écluse), actuellement en cours.

Votre rapporteur souhaite cependant que cette liaison permettant de relier Nogent-sur-Seine, grand port céréalier français, aux ports maritimes de Rouen et du Havre soit aménagée directement au gabarit de 3.000 tonnes.

- **Les travaux en vue de la réalisation de la liaison Rhin-Rhône.**

La concession de l'aménagement de la liaison Saône-Rhin et l'exploitation de l'ensemble de la liaison Rhin-Rhône ont été confiées à la Compagnie nationale du Rhône (CNR) par la loi du 4 janvier 1980.

Une première opération, la dérivation de Mâcon, d'un montant global de 156 millions de francs, a été financée à 80 % par la C.N.R. et à 20 % par les collectivités territoriales. La mise en service est prévue à l'automne 1991.

Deux autres opérations, dont l'engagement a été approuvé par le comité interministériel du 17 janvier 1990, ont fait l'objet d'enquêtes préliminaires et ont reçu l'accord des collectivités territoriales pour une participation à hauteur de 20 %. Il s'agit des dragages de la Saône en amont de Châlon-sur-Saône sur une longueur de 75 kilomètres et de l'aménagement de la section Niffer-Mulhouse (liaison Saône-Rhin).

- **L'aménagement du Rhin**

Enfin, les derniers travaux d'amélioration du système de lutte contre les crues sur le Rhin, prévus par une convention franco-allemande et pris en charge par la R.F.A., ont été engagés, notamment le barrage mobile de la Sauer, dont la mise en service devrait intervenir au premier semestre de l'année 1992.

b) Les perspectives pour 1992

Pour 1992 et les années suivantes, il appartient désormais à "Voies navigables de France" d'établir son programme d'investissements en fonction de ses ressources.

Dans cet objectif, V.N.F. a décidé de réaliser un certain nombre d'études préalables en vue d'une éventuelle réactualisation du schéma directeur, avec les orientations suivantes :

- recensement des caractéristiques du réseau à grand gabarit ;
- examen du réseau européen ;
- étude de liaisons à grand gabarit (Seine-Est, Seine-Nord, Moselle-Rhin par Saverne, Saône-Moselle) ;
- étude de la mise à gabarit intermédiaire de certaines liaisons.

L'établissement public devra cependant retenir en priorité les engagements de l'Etat, notamment ceux souscrits dans le cadre des contrats de plan Etat-régions ainsi que ceux relatifs à la liaison Bray-Nogent et à la liaison Rhin-Rhône. Cette dernière devrait faire l'objet d'une convention à passer avec la C.N.R.

Dans ce cadre, V.N.F. a élaboré un premier projet d'échéancier pour les investissements à réaliser dans les années à venir, qui est retracé dans le tableau ci-après.

**Emplois des ressources affectées aux voies navigables gérées par V.N.F.
Prévisions V.N.F.**

(en millions de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	OBSERVATIONS
II EMPLOIS						
FONCTIONNEMENT VNF	65,00	77,00	78,00	79,00	80,00	
ENTRETIEN ET EXPLOITATION	5,00	115,00	118,00	121,00	124,00	* 3 MF par an au titre de la productivité. rétablissement des budgets réels de fonctionnement
FCS DE CONCOURS ETAT (DAG)		20,00	20,00	20,00	20,00	
COUVERTURE DES AP ETAT ET PROVISIONNELLES < 90	122,00	200,00	129,00			
COUVERTURE AP 91 - AP = 33 MF	8,00	13,50	13,50			
S/TOTAL I	128,00	213,50	133,50			
COUVERT. PROGRAMME RESTAURATION						
ANNEE N - AP = 26,7 MF	10,00	75,00	75,00	75,00	75,00	programme minimal admissible
ANNEES N-1, N-2, N-3, N-4 - AP = 125 MF		8,35	75,00	75,00	75,00	
			8,35	75,00	75,00	
S/TOTAL II	10,00	83,35	158,35	225,00	225,00	
CONTRATS DE PLAN						
Dôle et Lys	1,84	12,87	12,87	18,00	18,00	
		10,17	12,87	12,87	12,87	
Alène & Sète	4,43	6,11	6,11	5,00	5,00	
		6,75	6,11	6,11	6,11	
Approfond. de la Moselle			12,73	ND	ND	
				12,73	12,73	
Aménagement de la Loire		0,99	0,99	0,99	0,99	S/total III estimé provisoirement au montant annuel admissible en fcs 1991. Il sera revu après les discussions 11ème plan.
		0,86	0,86	0,86	0,86	
S/TOTAL III	6,27	36,55	68,05	65,27	64,00	
REVERSEMENT AUX CONCESSION.		80,00	80,00	80,00	80,00	
REBOURSEMENTS LOI HORICE	22,13	17,70	13,33	7,00	4,00	
FRAIS DE RECOMMANDMENTS ET PROVISION POUR NON RECOMMANDMENTS	30,00	12,00	12,00	13,00	14,00	
OPERATIONS SPECIFIQUES						
Bray- Nogent	15,00	30,00	30,00	15,00		maintien en francs courants comptes tenu du préfinancement de la CNR
Dragage de la Saône		42,00	50,00	50,00	12,00	
Niffer-Pulhousse		40,00	80,00	100,00	80,00	
S/TOTAL IV	0,00	82,00	110,00	150,00	99,00	
TOTAL DES EMPLOIS	221,40	767,90	621,23	776,17	710,50	
SOLDE DE TRESORERIE	177,60	69,70	0,00	0,00	0,00	

PROCLAVIE CNR (Schlancier CNR)	1991	1992	1993	1994	1995
Dragage de la Saône	9,00	67,50	68,00	12,80	
Niffer-pulhousse (1ère tr.)	14,00	40,20	115,00	91,40	17,40
(en 4 ans - 3 m d'avancement)					
TOTAL (fcs courants)	23,00	115,70	182,00	194,20	17,40

** sous réserve de la décision d'engager la 2ème tranche

Pour 1992, V.N.F. prévoit ainsi d'affecter 36,55 millions de francs au financement des contrats de plan et 30 millions à la poursuite de l'aménagement de la liaison Bray-Nogent. L'engagement de deux opérations concernant la réalisation de la liaison Rhin-Rhône : le dragage de la Saône et la section Niffer-Mulhouse, pour des montants respectifs de 42,8 et 40 millions de francs, est également envisagé.

Votre rapporteur craint cependant que les capacités de financement limitées de V.N.F., associées au désengagement de l'Etat, ne permettent pas de mener à bien, dans un délai rapide, la relance de la politique de modernisation du réseau fluvial français indispensable à son intégration à part entière dans le réseau européen.

En particulier, dans la perspective de l'entrée en vigueur du marché unique européen et de la mise en service complète de la liaison Rhin-Main-Danube en 1993, l'achèvement de la liaison Rhin-Rhône, permettant de relier les pays du Nord de l'Europe aux portes de la Méditerranée, apparaît plus que jamais comme une priorité. Or, le coût global de ce projet est évalué à plus de 15 milliards de francs...

Après une longue période de décroissance, le trafic fluvial a connu une nette reprise entre 1988 et 1990. En 1990, il s'élevait à 66,1 millions de tonnes et 7,6 milliards de tonnes kilomètres, en augmentation respectivement de 3,4 et 3,7 % par rapport à 1989. Au premier semestre 1991, il s'oriente à nouveau à la baisse, mais cette évolution est à replacer dans le contexte de la guerre du Golfe qui a particulièrement affecté l'économie des transports de marchandises.

Parallèlement, la part relative de la voie d'eau au sein de l'ensemble du trafic marchandises a décliné jusqu'en 1988, essentiellement au profit de la route, avant de se stabiliser à un niveau particulièrement faible (4,4 % du trafic marchandises en 1990).

La structure du trafic fluvial par nature de marchandises est marquée par une part traditionnellement prépondérante des matériaux de construction, qui représentaient en 1990, 54 % du trafic exprimé en tonnes et 42,8 % du trafic exprimé en tonnes kilomètres, suivis par les produits pétroliers et les produits agricoles. Le trafic fluvial éprouve en revanche des difficultés à se développer durablement sur des produits plus nouveaux.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de la flotte de transport fluvial au cours des trois dernières années :

	1988	1989	1990
Nombre d'entreprises	2.309	2.166	1.828
Nombre d'unités	3.845	3.694	3.078
Tonnage (millions de tonnes)	1.915	1.850	1.654

Sous l'impulsion du plan économique et social en faveur de la batellerie mis en place depuis janvier 1986, des résultats substantiels ont été obtenus en matière de résorption de la surcapacité de la cale artisanale. Le volume total de la cale disponible est ainsi passé de 2,229 millions de tonnes en 1986 à 1,654 million de tonnes en 1990.

Parallèlement, la diminution des effectifs de la profession s'est poursuivie à un rythme rapide ; en 1990, ils s'élevaient à 4.108 personnes (contre 3.856 en 1989), dont 1.840 artisans (1.997 en 1989).

b) Comparaisons internationales

Le tableau suivant montre que la diminution du trafic fluvial au cours des vingt dernières années a été beaucoup plus marquée en France que dans les pays voisins :

Flux de trafic annuel

(en millions de tonnes)

	1970	1980	1986	1989
Allemagne	240	241	229	235
Belgique	92	101	95	97
France	110	92	63	66
Luxembourg	8	9	10	11
Pays-Bas	238	267	271	291
Total	688	710	668	700

Source : Eurostat

Cette évolution s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs :

- la comparaison de la structure des réseaux fluviaux des pays de la Communauté fait ressortir la dispersion géographique du réseau fluvial français et son faible gabarit : si le réseau navigable français représente à lui seul 39 % du réseau fluvial des quatre pays de la Communauté, seuls 29 % du réseau national sont accessibles aux bateaux de plus de 1 000 tonnes contre 45 % aux Pays-Bas, 51 % en Belgique et 70 % en Allemagne ;

- la comparaison de l'âge et de la structure en capacité de chargement des flottes met en évidence le vieillissement de la flotte française et son faible taux de renouvellement, ainsi que sa faible capacité, donc son faible niveau de compétitivité.

Le transport fluvial français est donc très mal armé pour aborder la concurrence étrangère dans le cadre du marché unique européen. Un redressement de sa compétitivité ne pourra être obtenu que par un effort de modernisation du réseau, de restructuration commerciale de la profession et de renouvellement de la flotte par une augmentation de la capacité unitaire des bateaux.

2. Les actions en faveur de la batellerie

a) Le plan économique et social en faveur de la batellerie

Le plan économique et social en faveur de la batellerie mis en place en janvier 1986 prenait en compte deux objectifs :

- la résorption de la surcapacité de la cale en exploitation, pour laquelle des résultats substantiels ont été obtenus (cf. supra) ;

- la modernisation du parc afin de répondre aux besoins économiques du secteur.

La réalisation de ce plan se poursuivra en 1992. Une dotation budgétaire d'un montant de 43 millions de francs est prévue à cet effet. La répartition des principales actions devraient s'effectuer sur la base suivante :

(en millions de francs)

RESSOURCES	
. Dotation budgétaire	43,0
. Cotisation de la profession	3,2
Total	46,2
DEPENSES	
. Allocations de départ à la retraite	5,5
. Embranchements fluviaux (aides à l'installation par les chargeurs d'engins de manutention générateurs de trafic)	5,0
. Rachats Fonds national (versement de primes de déchargement)	27,25
. Aides à l'installation des jeunes	1,25
. Modernisation de la cale	3,0
. Aides au rachat de bateaux d'occasion	2,0
. Aides à l'acquisition de bateaux à grande capacité	0,8
. Montée sur cale	1,0
. Formation professionnelle	0,15
Total	46,2

b) Le plan européen d'assainissement de la cale

La mise en oeuvre du plan économique et social français s'effectue en conformité avec le dispositif de réduction coordonnée de la surcapacité de la cale européenne institué par le règlement communautaire du 27 avril 1989. L'objectif de ce dispositif est de favoriser le redressement économique du secteur du transport fluvial en oeuvrant pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de transport.

Des fonds de déchirage préfinancés par les Etats puis alimentés par des cotisations annuelles de la profession pendant une durée de 10 ans ont été mis en place à compter du 1er janvier 1990.

Parallèlement au versement des primes de déchirage, un dispositif est prévu pour limiter les introductions de nouvelles capacités (versement d'une contribution spéciale correspondant à l'augmentation de la cale mise en service).

Le plan européen d'assainissement de la cale a permis un retrait de cale d'environ 94 000 tonnes (soit 15 % du tonnage total de la flotte concernée), concernant environ 180 bateaux à cargaison sèche, principalement des barges.

CONCLUSION

Votre rapporteur souligne, cette année encore, les potentialités de développement du transport par voie d'eau. En effet, les avantages du transport fluvial sont indéniables. C'est le mode de transport terrestre dont le coût est le plus faible à la tonne-kilométrique. C'est également un mode de transport économe en énergie, particulièrement sûr et donc adapté au transport de matières dangereuses, et peu polluant. Il permet d'assurer une grande régularité des liaisons et de décongestionner les infrastructures routières saturées. Enfin, ses atouts en termes de protection de l'environnement (écoulement des crues, irrigation, production d'énergie) sont évidents.

Or, le transport fluvial français souffre d'une image qui est celle d'un transport du passé, caractérisé par une flotte vieillie et un réseau inadapté. Il est bien moins développé que dans les pays européens voisins (Allemagne, Belgique, Pays-Bas) qui possèdent un réseau plus moderne et fournissent un effort d'investissement bien supérieur alors que le marché unique européen pourrait lui offrir de nouvelles perspectives de développement, compte tenu de la situation géographique privilégiée de la France entre l'Europe du Nord et la Méditerranée.

C'est pourquoi votre rapporteur déplore que la réforme de la gestion des voies navigables mise en place en 1991, dont il espérait qu'elle contribue à un renouveau de la voie d'eau, se soit accompagnée d'un désengagement financier de la part de l'Etat et souhaite l'affirmation concrète d'une politique volontariste de développement des investissements en faveur de la voie d'eau.

ANNEXE 1

MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN PREMIERE LECTURE

L'Assemblée nationale a adopté en seconde délibération un amendement tendant à majorer à titre non réductible :

- les crédits du titre V inscrits au chapitre 53-45, article 30 (Équipement des voies navigables et ports fluviaux - Grosses réparations)

de 1,3 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement ;

- les crédits du titre VI inscrits au chapitre 63-45, article 30 (subvention d'investissement à "Voies navigables de France")

de 1,9 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

ANNEXE 2

AMENDEMENTS

PRESENTES PAR LA COMMISSION DES FINANCES

ARTICLE 42

ETAT C

Equipement, logement, transports et espace

TITRE V

I - Autorisations de programme 9 064 554 000 F

Réduire ces autorisations de programme de : 43 800 000 F

II - Crédits de paiement 4 112 318 000 F

Réduire ces crédits de paiement de : 43 800 000 F

ARTICLE 42

ETAT C

Equipement, logement, transports et espace

TITRE VI

I - Autorisations de programme	23 328 663 000 F
· Réduire ces autorisations de programme de :	88 900 000 F
II - Crédits de paiement	12 396 531 000 F
Réduire ces crédits de paiement de :	88 900 000 F

Objet :

Ces amendements tirent les conséquences de la proposition de la Commission des finances de ne pas adopter le budget de l'Equipement, du logement, des transports et de l'espace (II - Transports - 1 - Transports terrestres - Voies navigables) pour 1992.

Au cours de sa réunion du 12 novembre 1991, la commission des finances du Sénat a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II - Transports - 1 - Transports terrestres - Voies navigables), pour 1992.

La commission a confirmé cette proposition lors de sa réunion du 19 novembre 1991, après avoir pris acte des modifications apportées à ces crédits par l'Assemblée nationale.