

L'entretien des voies navigables : l'exemple de VNF

Dossier de la rédaction de H2o
February 2025

La Cour des comptes vient de rendre publiques des observations définitives sur l'entretien des voies navigables.

Le réseau navigable de l'hexagone, 8 500 kilomètres, est le plus long d'Europe. Il est caractérisé par l'hétérogénéité de ses composantes, du type de navigation qu'il permet et de ses gestionnaires dont le premier, les missions et les objectifs diffèrent. Si 80 % en sont confiés à Voies Navigables de France (VNF), des axes stratégiques, le Rhône et le Rhin, sont confiés à la Compagnie Nationale du Rhône (CNR) et à EDF. Outre la navigation, ce réseau accueille une multiplicité d'usages et de fonctions : alimentation en eau potable, de l'industrie et des centrales nucléaires ou encore irrigation agricole.

La dégradation du réseau se traduit concrètement par des pannes d'écluses, des pertes d'échouage, des non-conformités aux règles de sécurité hydraulique ou de continuité écologique. La perte d'enfoncement due à des dragages insuffisants est une des pathologies les plus soulignées. Les volumes extraits diminuent continuellement alors que le coût moyen des opérations augmente, notamment, en raison du renchérissement de la gestion des sédiments, encadré par la réglementation environnementale. Près d'une centaine de millions d'euros ont manqué annuellement pour maintenir les fonctionnalités du réseau. Ce déficit cumulé d'entretien alimente une "dette grise" évaluée à 1,1 milliard d'euros en 2023. Dans ce contexte, VNF n'a pas eu d'autres choix, jusqu'en 2020, que de prioriser ses interventions sur les besoins essentiels les plus urgents, principalement le fret. Prolongeant les préconisations du Conseil d'orientation des infrastructures, à la suite des crédits ouverts au titre du plan de relance (+175 millions d'euros sur 2020-2022), le nouveau contrat d'objectif et de performance (COP) permet d'augmenter de près de 50 % les crédits consacrés à l'entretien en portant le montant cible d'investissement entre 2023 et 2032 à 2,5 milliards d'euros. Ces moyens, exprimés en euros courants, restent cependant très en deçà des besoins d'entretien (régénération et modernisation) estimés à 3,8 milliards d'euros sur dix ans pour stabiliser l'état du réseau et à 3,8 milliards pour le remettre à niveau. Cet écart se creuse d'autant plus que le changement climatique induit à la fois une intensification de l'activité de gestion hydraulique pour faire face à l'accélération des phénomènes de crues et de sécheresse, mais, également, des besoins nouveaux et coûteux d'adaptation, pour lesquels la Cour invite VNF à réaliser des études de vulnérabilité et à se doter de plans d'adaptation. Dans ce nouveau contexte, VNF, dont le modèle économique dépend essentiellement de subventions à la différence de la CNR et d'EDF qui mobilisent les recettes hydroélectriques, doit pouvoir bénéficier de ressources plus dynamiques afin de faire face à son équation budgétaire. Première ressource propre de l'établissement, directement rattachable à son activité de gestion de l'eau, la redevance hydraulique, bien que déjà élevée, pourrait contribuer encore davantage au besoin de financement de l'établissement.

La maintenance est assurée à la fois par les "maintenanciers" et les agents d'exploitation. Entre 2015 et 2023, l'effectif total consacré, à temps plein ou partiellement, à la maintenance a diminué de 5 %, alors que celui d'exploitation a chuté de 32 %. Le projet prévu par le COP se caractérise principalement par la centralisation de l'exploitation au sein d'un poste de commandement centralisé, ainsi que la modernisation de la navigation et de la gestion hydraulique. Il offre une opportunité d'harmoniser les pratiques en matière de maintenance au niveau de l'établissement. Alors que 1 200 agents environ vont partir à la retraite dans la présente décennie, 600 agents vont voir leur métier évoluer fortement, sans mobilité géographique contrainte et normalement sans impact financier négatif. Au terme du COP, soit en 2032, VNF disposera d'une "filiale maintenance", structurée autour de "centres de maintenance et d'interventions".

La modernisation implique l'intensification du recours à l'informatique industrielle, en particulier au travers des pupitres permettant la télécommande. Il s'agit de faciliter l'exploitation des ouvrages et de rationaliser les moyens humains, mais des incertitudes opérationnelles persistent. Par ailleurs, bien que certains risques, notamment liés à la continuité d'activité et à la sécurité informatique, aient été pris en compte, d'autres, budgétaires et réglementaires, mériteraient d'être traités rapidement.

Cour des comptes - rapport