

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Avril 2020

Rapport au Parlement flamand

Réalisation des projets « missing links » dans l'infrastructure routière flamande

La Cour des comptes s'est penchée sur la réalisation de 27 projets du gouvernement flamand grâce auxquels celui-ci entendait éliminer pour 2012 un certain nombre de chaînons manquants (missing links) dans le réseau routier principal. Elle a observé qu'au stade actuel, en raison de retards et de blocages, seul un nombre limité de projets ont été réalisés. De même, la mise en œuvre des projets restants ne sera possible qu'à (très) long terme et à un coût nettement plus élevé que prévu dans les estimations. Elle a identifié comme causes principales à cette situation un manque de priorités claires, des planifications et des estimations de coûts irréalistes, ainsi que des problèmes et erreurs de gestion.

Missing links dans l'infrastructure routière

En 1997, le Schéma de structure d'aménagement de la Flandre (*Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen* (RSV)) a divisé le réseau routier en catégories et a défini des principes d'aménagement pour chacune d'elle. En 2001, le gouvernement flamand a dressé le Plan de mobilité pour la Flandre par lequel il s'est engagé à adapter le réseau des routes principales et des routes primaires de catégorie I aux principes du RSV. À cette fin, 25 projets routiers ont été nécessaires au total. Ils ont progressivement reçu la dénomination officielle de *missing links*. Tous les projets devaient démarrer au plus tard en 2010 et être finalisés en 2012. Le gouvernement flamand y a encore ajouté deux projets par la suite.

Niveau de réalisation

Fin 2019, seuls neuf projets avaient été menés à bonne fin, huit autres projets étaient partiellement réalisés et un projet abandonné. Les neuf projets restants avaient à peine été entamés, voire pas du tout. En 2001, le coût total de 24 projets sur 27 avait été estimé à 1,4 milliard d'euros. Fin 2019, cette estimation était déjà montée à 11,1 milliards d'euros pour les 27 projets. La Cour des comptes s'attend à ce que le coût final soit encore plus élevé. De nombreux projets ont pris un retard considérable ou sont parfois demeurés à l'arrêt durant plusieurs années. La Cour a cherché à connaître les causes de ces retards et arrêts.

Absence de priorités

L'un des facteurs principaux expliquant les retards ou blocages réside dans l'absence de priorités claires et réalisables. Plusieurs documents stratégiques en avaient pourtant souligné la nécessité. En pratique, les autorités flamandes se sont lancées simultanément dans toute une série de travaux sans avoir effectué au préalable une analyse des coûts et bénéfices qui aurait permis de donner la priorité aux projets présentant la plus grande valeur ajoutée d'un point de vue sociétal. Le lancement simultané de plusieurs projets a occasionné des problèmes budgétaires aggravés par le fait que la pression sur les marchés a poussé à la hausse le prix des études et des travaux. Par ailleurs, cette coexistence de nombreux projets en cours a rendu difficile la maîtrise des coûts et a engendré des problèmes au niveau de la gestion du personnel dans les instances publiques.

Planification irréaliste

La planification parfois irréaliste et trop peu consciente des aspects techniques liés aux travaux routiers a également été source de retards. Ainsi, des travaux n'ont pas pu être réalisés à des carrefours adjacents sans risquer de semer le chaos dans la circulation. La planification a également sous-estimé les délais liés aux procédures d'aménagement du territoire ainsi que le temps nécessaire, dans le cas de certains travaux, à l'obtention d'un large consensus entre toutes les parties concernées ou d'un soutien suffisant.

Estimations des coûts peu réalistes

L'absence d'estimations réalistes des coûts a également entravé la réalisation des projets. Les autorités ont systématiquement sous-estimé les coûts sans chercher à ajuster leur méthode d'estimation au fil des ans. Bien souvent, elles ont apporté des modifications significatives aux projets au fur et à mesure de leur réalisation, ce qui a généré décomptes et coûts supplémentaires tandis que des dépenses déjà exposées – pour des études, par exemple – n'ont finalement servi à rien.

Problèmes de gestion

Les autorités flamandes n'ont guère pratiqué la gestion de projet et n'ont pas assuré un suivi suffisant des obligations contractuelles des partenaires privés. Elles ne se sont pas montrées suffisamment fermes à l'égard des entrepreneurs en défaut engagés dans le cadre d'un marché public. En outre, les administrations mandantes ont elles-mêmes commis des erreurs dans les procédures d'aménagement du territoire qui, non seulement auraient pu être évitées, mais ont aussi conduit à l'annulation de décisions, à un gaspillage de temps et à des coûts supplémentaires.

Financement alternatif

Soucieux d'accélérer la réalisation des projets, le gouvernement flamand a fait appel, pour divers grands projets, à un partenariat public-privé (PPP) généralement de type DBFM (*Design, Build, Finance and Maintain*). En pratique, ces initiatives ont ralenti la préparation, d'une part parce que le pouvoir adjudicateur a lui-même travaillé et retravaillé le concept (*design*) avant de lancer le marché et, d'autre part, parce que la procédure d'attribution est très complexe sur le plan juridique et qu'il fallait rechercher la meilleure option de financement. Qui plus est, les projets en PPP pèsent lourd sur les budgets futurs en raison des redevances de disponibilité dues pendant plusieurs années.

Intérêt général

À l'occasion de son audit, la Cour des comptes a effectué différents constats qui ne sont pas directement liés à la lenteur de la réalisation des projets. Ainsi, les autorités tentent de plus en plus d'invoquer l'intérêt général pour accélérer le déroulement des procédures, mais les documents stratégiques ne contiennent pas de vision globale de ce qu'il faut entendre par l'intérêt général en matière de mobilité : le développement du réseau routier ou un virage à 360 degrés vers un transport plus durable de personnes et de marchandises. Enfin, le Parlement flamand n'est pas informé de façon systématique ni structurée du niveau de réalisation et du coût des projets *missing links*.

Réaction des ministres

Les 21 et 27 février 2020, les ministres flamandes de la Mobilité et des Travaux publics et de l'Environnement ont respectivement adhéré aux recommandations de la Cour des comptes visant à optimiser le fonctionnement de l'administration.

Informations pour la presse

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille indépendamment des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le rapport rédigé en néerlandais sur la réalisation des projets « *missing links* » dans l'infrastructure routière flamande (*Realisatie van missing links in de wegeninfrastructuur*) a été transmis au Parlement flamand. Il est disponible, ainsi que le présent communiqué de presse, sur le site web de la Cour des comptes (www.courdescomptes.be).