N° 5

PARLEMENT WALLON

SESSION 2000-2001

COMPTE RENDU
ANALYTIQUE

Séance publique de Commission *

**Réunion conjointe de la Commission du Budget,
des Affaires générales, des Relations extérieures
et des Fonds européens
et de la Commission de l'Aménagement du Territoire
et de l'Urbanisme, du Patrimoine,
des Transports et des Travaux publics**

Mercredi 25 avril 2001

* Application de l'art. 17, § 5, du Règlement du Parlement wallon

SOMMAIRE

3 RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES SUR “LA DÉMARCHE STRATÉGIQUE DE L’ADMINISTRATION WALLONNE DES AUTOROUTES ET DES ROUTES”

3 DÉSIGNATION D’UN RAPPORTEUR

(Orateurs : M. le Président, M. Bayenet)

3 EXPOSÉ DE M. LE CONSEILLER DE LA COUR DES COMPTES

4 DISCUSSION GÉNÉRALE

(Orateurs : MM. Boucher, Bayenet, Smeets, Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l’Equipement et des Travaux publics, M. Bouchat, Président, M. Stoffels, M. Ficheroulle, Président, Guilbert)

15 LISTE DES INTERVENANTS

SÉANCE PUBLIQUE DE COMMISSION

RÉUNION CONJOINTE

COMMISSION DU BUDGET, DES AFFAIRES GÉNÉRALES,
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DES FONDS EUROPÉENS

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME,
DU PATRIMOINE, DES TRANSPORTS ET DES TRAVAUX PUBLICS

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES SUR "LA DÉMARCHE STRATÉGIQUE DE L'ADMINISTRATION WALLONNE DES AUTOROUTES ET DES ROUTES"

Présidence de M. André BOUCHAT,
doyen d'âge (article 15.5 du Règlement d'Ordre intérieur)

La séance est ouverte à 10 heures 40 minutes.

M. le Président. – M. le Ministre, M. le Chef de Cabinet, M. le Conseiller, chers Collègues, nous avons tenu, M. Ficheroulle et moi-même à tenir une réunion conjointe portant sur le rapport très original initié par M. le Conseiller relatif au plan stratégique élaboré en 1997. Le regard porté par la Cour des comptes sur le plan stratégique est intéressant car, bien qu'elle émette des critiques, elle fait ressortir les mérites d'une nouvelle direction au sein de l'administration wallonne des routes et des autoroutes.

Nous pensons, M. Ficheroulle et moi-même qu'une réunion conjointe est opportune car les critiques touchent à des questions budgétaires et des questions de l'ordre de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Je propose dans un premier temps d'écouter M. le Conseiller qui a préparé le rapport. Ensuite aura lieu le débat parlementaire et nous finirons par la réponse de M. Le Ministre.

DÉSIGNATION D'UN RAPPORTEUR

M. le Président. – Le rapporteur sera désigné exclusivement par M. Ficheroulle.

M. Maurice Bayenet (PS). – Nous proposons la candidature de M. Bodson.

M. le Président. – Personne ne s'y oppose.

EXPOSÉ DE M. LE CONSEILLER DE LA COUR DES COMPTES

M. le Conseiller. – Je remercie M. le Président de la Commission pour son introduction. Je présenterai, de manière la plus synthétique et précise possible, le contenu du rapport que la Cour des comptes a déposé, sans répéter ce qui a déjà été dit.

Il me paraît intéressant de rappeler un point de la législation, à savoir le cadre législatif du rapport de la Cour des comptes. Il s'agit d'une démarche nouvelle qui diffère des missions traditionnelles de la Cour des comptes portant sur la légalité et la comptabilité analytique. Ici, on touche au management et à la gestion proprement dite. C'est le résultat d'une adaptation réalisée en mars 1998 et de la

loi organique de la Cour des comptes, qui prévoit que la Cour des comptes peut analyser la manière dont une Institution gère les deniers publics.

Le Contrat d'Avenir plaidait pour une administration plus modernisée et une amélioration de la qualité des services offerts aux citoyens, notamment au sein de la Direction générale des Autoroutes. Je la désignerai dans mon exposé par l'abréviation DG1.

Le plan stratégique portant sur la période 1998 à 2001 est une démarche spontanée de l'administration. Il n'y a en effet pas eu de consultation préalable avec le Gouvernement. Ce document définit les objectifs prioritaires et les moyens nécessaires pour les atteindre.

En février 2000, le plan stratégique s'est enrichi de nouveaux indicateurs de performances. Dans ce cadre, 30 objectifs prioritaires ont été définis et visent à être appliqués au sein de la DG 1.

La Cour des comptes a dit que cette démarche pouvait faire l'objet d'une analyse dans le cadre de ses compétences en matière de gestion des deniers publics. Ce rapport pourrait être utile aux administrations et aux autorités publiques, dans la mesure où les constats qu'il détaille leur permettraient d'adopter des modifications éventuelles.

Dans ce rapport, la Cour des comptes traite de la cohérence de la démarche méthodologique sous-jacente au plan stratégique et à la mise en application de ce plan en 3 domaines : la sécurité routière, l'entretien du réseau et l'entretien des ouvrages d'art.

Par ailleurs, la Cour s'est aussi penchée sur les principales raisons de l'échec de la programmation de l'investissement en matière de construction du réseau.

Ce rapport, qui a été déposé sur le bureau du Parlement le 1er mars dernier, résulte d'une procédure relativement élaborée, dans la mesure où la Cour des Comptes est très soucieuse d'initier des démarches contradictoires, avec l'Administration concernée ou auditée, mais aussi avec le Ministre compétent.

Loin de nous trouver dans une application traditionnelle de contrôle externe, il s'agit ici d'apprécier la manière dont un service est géré et atteint un certain nombre d'objectifs. Cette appréciation doit être éclairée par l'avis des services concernés.

Ce type de rapport nouveau ne vise donc pas à dénoncer des dysfonctionnements ou à mettre en exergue des problèmes de mauvaise administration, mais plutôt à engager une réflexion positive pour atteindre une amélioration générale de la gestion publique.

J'aimerais rappeler quelques chiffres relatifs à la DG1. Celle-ci est chargée de l'entretien et de l'exploitation du réseau autoroutier et du réseau routier régional. Elle se compose administrativement de cinq inspections générales, elles-mêmes réparties en onze directions.

Au point de vue budgétaire, les moyens aux fins d'investissements de la DG1 ont évolué de 4,5 milliards à 3,6 milliards, de 1995 à 2000. Cette diminution est justifiée par la réduction de la dotation totale de la SOFICO.

Concernant les moyens d'action consacrés à l'entretien ordinaire, ils s'élevaient à 2 milliards de francs en 1995 et à 1,8 milliard de francs en 2000. Quant aux moyens destinés à l'entretien extraordinaire des ouvrages d'art, ils sont passés de 1,6 à 1,9 milliard de francs en 2000.

Le premier point de l'analyse de la Cour des Comptes a porté sur la manière dont ce plan stratégique a été élaboré, mais aussi sur les conséquences et l'appréciation que l'on peut donner sur cette matière.

Ce plan stratégique 1998-2000 comprend trois objectifs prioritaires à long terme :
– amener les réseaux routiers et autoroutiers de la Région wallonne à un niveau satisfaisant en 2000 ;
– contribuer à réduire les accidents routiers ;
– accroître le confort général des usagers.

Il était nécessaire de définir des objectifs opérationnels précis, en d'autres termes, des objectifs qui permettent de réaliser concrètement les objectifs généraux.

À cette fin, la DG1 a tout d'abord mis en œuvre un programme spécifiant les actions concrètes et précises à réaliser. Elle a fixé ensuite la manière de les coordonner pour atteindre de manière réaliste et efficace les objectifs prévus. Enfin, elle a précisé quels moyens étaient nécessaires à la fois sur les plans budgétaire et humain pour atteindre ces objectifs. Et, cerise sur le gâteau, elle a tenté d'élaborer des indicateurs de performances qui permettent d'évaluer dans quelle mesure les objectifs et les moyens mis en œuvre correspondent bien à ce qui a été initialement mis en place.

La Cour des comptes a formulé un certain nombre de constats généraux. Tout d'abord, les objectifs opérationnels à réaliser à moyen terme dans le plan stratégique peuvent être estimés comme adéquats. Par contre, les objectifs concernant les missions plus générales de l'Administration, notamment en ce qui concerne la recherche d'une adéquation optimale des moyens prévus aux besoins d'infrastructure, en tenant compte des contraintes budgétaires et des ressources humaines. La Cour des Comptes estime que ces objectifs sont exprimés d'une manière plus floue et, dès lors, qu'ils mériteraient de faire l'objet d'une réflexion plus approfondie.

Deuxième constat : les moyens retenus sont essentiellement d'ordre financier. On vient de constater que la mise en œuvre complète du plan stratégique nécessiterait, en fait, le double du budget qui est accordé par le Parlement à la politique routière depuis 1998, hors chantiers SOFICO. Par rapport à cet écart, la Cour constate que l'estimation des moyens budgétaires estimés par la DG1 n'a pas toujours été réalisée de manière rigoureuse. Quelques chiffres pour illustrer ce propos : le plan stratégique prévoyait des moyens d'action d'un peu plus de 13 milliards de francs en 1998 portés à 13,4 milliards en 1999 et à 13,7 milliards en 2000.

Troisième constat, la définition des actions à mener mériterait d'être mieux concertée avec les différents acteurs de la DG1. Il faut un accord et une conscientisation de tous les échelons de la hiérarchie.

Quatrième constat, les indicateurs de performances mériteraient sans doute d'être affinés et explicités de manière non-équivoque, notamment par rapport aux indicateurs relatifs à la qualité et au rendement du personnel sur le terrain. Ils devraient aussi être comparés à ceux utilisés par d'autres services et être complétés par d'autres indicateurs plus précis, notamment pour ce qui est des efforts particuliers fournis par l'Administration en matière de sécurité et de résorption des zones à risques. Enfin, ces indicateurs devraient se baser sur des informations plus fouillées.

La deuxième partie du rapport est consacrée à une étude de la mise en pratique de la démarche stratégique de l'Administration, dans trois secteurs clefs.

Le premier, est celui de la sécurité routière, en particulier la résorption des zones à risques. En fait, ces secteurs clefs correspondent à chacun des trois objectifs généraux à long terme, fixés par le plan stratégique.

En matière de sécurité routière, la détermination des zones à hauts et moyens risques résulte d'une analyse rigoureuse, dans la mesure où elle prend en compte le nombre d'accidents corporels constatés. La Cour considère toutefois que la méthodologie n'est pas toujours adaptée notamment pour objectiver le sentiment d'insécurité dans d'autres zones où des interventions sont demandées par les usagers. C'est la manière dont ce plan stratégique sera utilisé à l'avenir qui permettra de mettre au point ou d'affiner l'analyse multicritères proposée par le plan stratégique.

Par ailleurs, le plan stratégique envisageait de combiner une concertation et une formalisation des décisions dans le cadre des Commissions provinciales et de la Commission wallonne de la Sécurité routière au sein de laquelle siègent des représentants des Ministres.

La Cour des Comptes considère toutefois que, outre l'attribution d'un budget spécifique, il faut aussi veiller à ce que cette concertation s'effectue de la manière la plus efficace possible.

Le deuxième secteur de l'analyse est relatif à l'entretien du réseau. Le souci de l'Administration de disposer d'informations précises relatives à l'état du réseau et au coût interne de fonctionnement des entités territoriales chargées d'une partie de l'entretien du réseau, témoigne sans aucun doute de la volonté de gérer de la manière la plus efficace possible les deniers publics.

À cette fin, la Cour estime qu'il faudrait améliorer une comptabilité analytique adéquate et, surtout, faire prendre conscience aux responsables et gestionnaires de la DG1 que cette comptabilité analytique constitue bien un outil de gestion permettant d'améliorer les résultats plutôt qu'une contrainte administrative supplémentaire.

En outre, au niveau des moyens consacrés à la mission d'entretien au sens large, le rapport fait référence à une norme internationale de 1,5% de la valeur des infrastructures. La Cour considère toutefois que cette référence soulève un certain nombre de questions, notamment par rapport à son manque de nuances et aux interprétations divergentes auxquelles elle peut conduire.

Enfin, le début de la spécialisation budgétaire devrait être de nature à faciliter la programmation des tâches particulières de l'entretien des chaussées, mais aussi à une meilleure transparence des moyens consacrés à ces différentes fins.

J'en arrive au troisième objectif principal, c'est-à-dire la gestion des ouvrages d'art. C'est sans doute celui qui a eu le plus d'échos dans la presse. C'est un rappel d'ordre général, la Région wallonne est responsable de la gestion d'environ 3.000 ponts. La Cour des Comptes a constaté que la réparation et l'entretien des ponts, depuis un certain nombre d'années, ont été relativement négligés notamment faute de moyens budgétaires adéquats notamment.

Il en résulte que près de cent ponts sont techniquement dans un état de délabrement inquiétant pour la sécurité des usagers.

Le plan stratégique se fixait pour objectif d'assainir la situation en deux ans. Le coût était chiffré à environ 700 millions de francs pour les ponts faisant actuellement courir un danger important aux usagers et de 300 millions pour ceux qui représentent des risques à plus long terme.

Si la Cour a constaté qu'un effort de 330 millions de francs a été consenti par la Région en 2000, elle note que, pour l'instant, l'entretien courant et l'inspection de routine des ouvrages d'art ne bénéficient pas toujours de l'attention nécessaire. Par ailleurs, la Cour estime qu'au niveau de la gestion générale du MET, une collaboration plus étroite devrait être établie avec la direction générale des services techniques, DG4.

Le dernier chapitre du rapport est relatif aux raisons de l'échec constaté en matière de programmation des investissements liés à la construction du réseau. L'échec a été mis en évidence par l'examen du devenir des projets mentionnés dans les programmes justificatifs communiqués au Parlement wallon lors du vote des différents budgets pour les années 1995 à 1999.

En réalité, la structure budgétaire suivie par le Parlement s'appuie sur des documents justificatifs. Ceux-ci devraient permettre de suivre le plus précisément possible la manière dont les investissements en matière de construction sont planifiés ; donc de permettre au Parlement d'être informé sur les objectifs fixés, mais aussi sur la manière dont ils sont réalisés.

Certains éléments à l'origine de la perturbation de la programmation ont pu être détectés par la Cour. Il s'agit notamment du non-respect de la programmation de l'année précédente. Il s'agit aussi de l'inscription de crédits insuffisants pour financer les projets prévus. Il s'agit aussi parfois d'un manque de fiabilité des estimations de coûts qui sont réalisées par les directions territoriales. Enfin,

c'est également lié à la sous-estimation des frais annexes aux investissements, mais aussi à certaines lourdeurs des procédures administratives.

Le manque de maîtrise de la programmation se traduit également par des engagements massifs en fin d'année. En d'autres termes, l'Administration engage massivement en fin d'année les crédits qui lui sont accordés avec des conséquences évidentes et notamment des perturbations du lissage normal des investissements au fil du temps.

La programmation triennale des investissements routiers annoncés par le Gouvernement pour 2001 devrait sans doute améliorer cette situation. Pour réussir pleinement, il semble à la Cour qu'il conviendrait que cette programmation soit contraignante pour toutes les parties.

Il est important que l'administration dispose d'une garantie raisonnable que les moyens seront mis à sa disposition. Si le respect de la programmation est fondamental, il doit nécessairement être en adéquation avec les objectifs de l'administration. Il est également capital d'instaurer un meilleur suivi pour réagir aux écarts entre les objectifs opérationnels et les moyens mis en œuvre. Malheureusement, il faut constater et déplorer l'absence de standardisation des techniques de réception immédiate des données au niveau de la D.G.1 et des D.G. régionales.

Je me réjouis de l'ouverture de l'administration aux nouvelles techniques de management.

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le Président. – Merci M. le Conseiller. Selon la procédure que nous avons convenue avec M. Ficheroulle, nous proposons aux parlementaires d'ouvrir le débat, si ceux-ci sont d'accord.

M. Maurice Bayenet (PS). – Il faut peut-être demander l'avis du Ministre.

M. Michel Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics. – Le Ministre est à la disposition du Parlement.

M. Pierre Boucher (PRL-FDF-MCC). – Je me réjouis du rapport de la Cour des comptes visant à améliorer la gestion de l'infrastructure routière. Il est vrai, et nous en conviendrons tous, qu'il est important d'agir. Bien que nous ayons déjà soulevé ces remarques en Commission, il est important de les mettre par écrit. Nous devons constater que rien n'a avancé. J'aurai donc plusieurs questions à poser.

Premièrement, concernant la gestion des ouvrages d'art, pourquoi ne pas plus systématiquement faire appel à la D.G.4 (technique) ?

Deuxièmement, au niveau de la gestion des crédits, que nous savons parfois défaillante, quels sont les remèdes à apporter lorsque nous constatons l'octroi insuffisant de crédits pour certains projets. Ce manque de fiabilité de certaines estimations lors de la préparation de certains projets ; la longueur préalable au début des travaux, …) ?

M. Maurice Bayenet (PS). – J'aimerais faire une remarque préalable. Je pense que nous pouvons nous féliciter de la modification comportementale initiée au sein de l'administration de la D.G.1. J'aimerais également remercier la Cour des comptes pour son rapport objectif et éclairant.

Ma première réflexion s'adresse plus précisément à l'administration du point de vue de ses objectifs définis. Il faut faire le constat de l'écart entre les moyens revendiqués par l'administration et les moyens votés au budget. Comment réagir ?

Ma deuxième réflexion est celle-ci. Il est clair que la démarche novatrice dans le travail de l'administration, par l'adoption d'un plan par objectifs puis d'un plan stratégique, devrait inspirer d'autres administrations (SRWT, TEC, ..).

Ma troisième réflexion porte sur l'importance des frais divers dans la réalisation des projets, et plus spécifiquement, la lourdeur des charges d'expropriation. Pourrait-on trouver de nouvelles mesures au niveau du plan d'action pour diminuer le rapport entre les frais d'expropriation et le budget ?

Ensuite, j'aimerais souligner, comme M. Antoine l'a fait dans la presse, le problème de l'emballement budgétaire en fin d'année. Peut-on imaginer créer un processus d'évaluation à la fin du premier semestre pour évaluer la consommation possible à la fin des crédits ?

J'aimerais aussi souligner le problème que pose parfois la demande d'usagers face à leur sentiment d'insécurité. Je pense à leur demande incessante de travaux pour placer, par exemple, des casse-vitesse, des ronds-points … Comment objectiver un sentiment d'insécurité démenti dans la réalité par les statistiques de la Gendarmerie ?

Ma dernière question porte sur les problèmes soulevés par la Cour des Comptes, par exemple dans le cas de la RN 25, en Brabant wallon. Comment sécuriser le travail de la D.G.1 si un ou deux riverains sont contre les travaux réalisés dans l'intérêt général ? Y a-t-il au niveau des procédures moyen de régler ce problème ?

M. Dany Smeets (Ecolo). – J'adresserai mon intervention principalement à M. le Ministre, même si je ne partage pas toutes les conclusions du rapport. J'aimerais féliciter l'administration pour son initiative citoyenne et je voudrais remercier la Cour des Comptes pour son analyse intéressante.

Je retiens une chose ; c'est qu'à mon avis, il faudrait continuer la spécialisation budgétaire. Je pense qu'il est judicieux d'essayer de créer des postes budgétaires séparés pour la sécurisation, la qualité de la vie, les ouvrages d'art, les nouveaux tronçons, ... Bien sûr, je sais que cela n'est pas toujours évident, compte tenu de ce que tous les postes peuvent parfois avoir un lien dans le cadre de certains projets.

Dans le rapport, il est question d'une grille d'analyse. Ma remarque porte sur la compatibilité entre l'application de la grille et les décisions ponctuelles d'un Gouvernement ou d'un homme politique influent. Comment donc concilier cette grille d'analyse et la politique ?

Il faut envisager d'établir des postes budgétaires notamment sur un axe de spécialisation portant sur la qualité de la vie, sur un poste orienté vers la remise à neuf d'ouvrages d'art et, enfin, sur un poste portant sur le développement de nouveaux tracés. Cette nécessité de spécialisation budgétaire est une évidence à mes yeux. Son application permettrait au Parlement de mieux appréhender le budget dédié aux infrastructures.

Le rapport de la Cour des comptes porte également sur la grille d'analyse multicritères mise en place en 1998 afin d'établir un ordre de priorités dans les investissements proposés quant aux infrastructures routières et autoroutières.

M. le Ministre, je souhaiterais poser la question de l'application de cette grille. Souvent, on a pu observer que cette approche était discutée au niveau local, alors que, selon moi, elle devrait monter au niveau du Gouvernement pour décision.

Je souhaiterais également soulever le point des différents critères de priorité afin que l'on puisse dégager une vision plus globale au niveau des infrastructures gérées en lien avec des besoins précis.

J'ai constaté, M. le Ministre, avec beaucoup de plaisir que la notion fameuse de "base Zéro" se retrouve dans la lettre que vous avez adressée au Président Dumazy. Ceci tend à montrer que cette notion pourrait être appliquée en matière de construction.

Mon troisième point porte sur les moyens budgétaires mis en œuvre pour l'entretien des infrastructures. Ces moyens sont insuffisants et la Cour des comptes le relève à plusieurs reprises. Je crois qu'ici, tout le monde est d'accord avec ce constat.

La Cour des comptes souligne que 8,7 % du budget a été affecté à ce poste durant l'année 1999-2000 et que la tendance est similaire pour l'année 2000. Cela ne veut pas dire, pour Ecolo, qu'il faut augmenter le budget alloué à l'infrastructure routière et autoroutière.

On consacre, en moyenne, 4,5 milliards par an à la construction de nouveaux tronçons. Ce budget n'est pas affecté proprement dit à la construction de nouvelles routes, mais notamment à des ronds-points de sécurisation. On évalue à 2 milliards par an, le budget consacré à la construction de nouveaux tronçons proprement dits. Il nous paraît important de faire évoluer ce budget vers une approche plus orientée vers l'entretien routier et autoroutier. On va construire des infrastructures complémentaires à l'ouest et à l'est du Brabant wallon.

Quelle est, M. le Ministre, la tendance générale de l'évolution des chiffres en matière de construction ? Le réseau augmente-t-il encore d'année en année ? Va-t-on encore continuer à construire ? Ne faut-il pas accorder la priorité à l'entretien du réseau, à la sécurisation de celui-ci et à la qualité de vie ? N'y a-t-il pas aujourd'hui une logique à casser ?

Selon nous, il faut élaborer une politique beaucoup plus claire en la matière. Je reprendrai un constat de la Cour des comptes, à la page 21 de son rapport : "Finalement quelle est l'articulation entre les choix du Gouvernement wallon et le plan stratégique de 1998 ? La question est sans objet car les objectifs posés dans les différentes déclarations régionales sont relativement vagues et consensuels". Il faut, M. le Ministre, une vision plus claire en matière de construction. Il ne faut pas confiner la DG 1 dans un rôle uniquement de construction de routes, mais l'ouvrir sur l'intermodalité et la mobilité en général. Le confort des voyageurs ne doit pas être le seul objectif de cette division.

Comment dès lors ouvrir cette administration aux problèmes de la mobilité en général ?

(11 heures 35 minutes : M. Paul Ficheroulle prend place au fauteuil présidentiel).

Cette approche est intéressante sur le plan financier. La Suisse a adopté une politique des transports routiers axée sur le rail, qui permet des économies en matière d'entretien des réseaux et de construction. Vu le problème des répartitions des compétences dans notre pays et les conflits communautaires que cela entraîne, c'est une piste intéressante à explorer et à approfondir. Je remarquerai que l'aspect préventif est porteur d'un point de vue budgétaire.

Ne serait-il pas opportun, M. le Ministre, d'instaurer un moratoire sur l'ouverture de grands chantiers d'infrastructures routières. Cela permettrait de débloquer des moyens nécessaires à notre politique.

Ne devrions-nous pas également nous tourner vers le modèle français qui a instauré une privatisation de la gestion des routes et autoroutes. Je pense ici au système du péage.

M. Michel Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l'Équipement et des Travaux publics. – C'est une grande question !

M. André Bouchat (PSC). – Je souhaiterais recadrer le problème. M. le Conseiller Rion, vous avez fait une très bonne analyse. Je constate que si vous avez mis l'accent sur la nécessité de la définition d'objectifs plus clairs, vous ne remettez pas la démarche en péril. Vos critiques objectives visent à l'améliorer.

Je tiens à souligner que c'est la première fois qu'une Commission conjointe, à l'initiative de la Cour des comptes, étudie la problématique des travaux publics. D'habitude, on pose des questions orales ou l'on effectue des interpellations sur des sujets relevant d'un sous-régionalisme.

J'ai bien noté la volonté de M. Smeets d'avoir des autoroutes à péage.

M. le Conseiller Rion, je pense qu'il faut légiférer sur les plans triennaux en quelque matière que ce soit. Il s'agit de dépenses extrêmement importantes. Pour de telles dépenses, il faudrait un accord de principe au Parlement, comme cela se passe d'ailleurs au niveau communal. Il faut impérativement instaurer un débat au sein de notre Parlement en la matière.

Le pouvoir, que je qualifierai de régalien, de tous les ministres qui se sont succédé est largement contrebalancé par cette responsabilité écrasante de la hiérarchie administrative du MET. Quand on n'a pas envie de faire une route, pratiquement personne ne saurait vous y obliger ! C'est la conséquence d'un hermétisme important de l'administration du MET.

Je constate également, dans notre direction générale, que l'on essaye de regrouper tout à la fin de l'année. Il faudrait prévoir un ordre pour répartir les adjudications sur toute l'année.

37 % du budget relèvent de frais d'études et de pénalités de retard. Il me semble que ce type de surévaluation, de même d'ailleurs que des sous-évaluations potentielles relèvent de la responsabilité de l'administration. Nous ne voulons pas que le Parlement devienne comparable à une Députation permanente. Il me semble que nous éviterions cet écueil par un débat parlementaire sur la question.

M. Edmund Stoffels (PS) . – Je constate que pas mal de projets de construction sont composés d'un certain nombre de phases. Dans bon nombre de cas, on peut observer la réalisation d'une ou de deux phases alors qu'on ne voit jamais se réaliser les phases 3, 4 ou 5. On constate donc que les projets sont abandonnés à mi-chemin. La programmation triennale est une solution à ce problème, mais nous restons néanmoins tributaires des problématiques liées aux charges du passé. Même si l'on peut constater que ce problème est présent dans ma région, on peut certainement considérer que ce type de problématique n'est pas lié à une région précise.

Je souhaite attirer votre attention, M. le Ministre, sur la nécessité de dégager une politique visant à terminer ce qui a été commencé.

M. le Président. – Il n'y a pas d'autres interventions, la parole est dès lors donnée à M. le Ministre.

M. Michel Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l'Équipement et des Travaux publics. – M. le Président, chers Collègues, M. le Conseiller, je voudrais m'associer aux interventions de plusieurs collègues pour remercier la Cour des comptes du travail réalisé. Il s'agit d'un travail de qualité qui sera incontestablement utile. J'ai, par contre, un avis nuancé sur la Direction générale. L'initiative peut être considérée comme bonne, mais j'aurais souhaité qu'elle soit concertée avec le Ministre compétent. Il me paraît logique, en démocratie, de mettre en place une concertation avec les ministres responsables sur ces types de projet. Je tenais à profiter de l'occasion pour faire publiquement part de mon avis sur ce sujet.

(11 heures 55 minutes : M. André Bouchat prend place au fauteuil présidentiel).

Je vous dirai que nous avons envisagé une série d'initiatives, ainsi que M. Smeets l'a souligné avec beaucoup d'objectivité. En effet, nous avons lancé une programmation triennale car nous sommes conscients qu'il existe un problème.

Concrètement, il faut noter que les 262 communes de Wallonie ont été invitées à hiérarchiser leurs demandes, projets et besoins.

Il est évident que, si notre volonté est de rencontrer au mieux les besoins de chacun, il existe une certaine limitation, vous le comprendrez aisément. Quand je recueille les demandes de 262 communes, cela signifie des besoins qui viendraient multiplier les budgets par X. Chacun, en effet, exprime un certain nombre de demandes dont je ne conteste en aucune façon l'utilité, mais qui amènent à trouver des moyens budgétaires pour les réaliser.

Je suis Ministre du Budget, mais j'ai 8 collègues. Il faut bien mettre en présence les 9 ministres et assurer une répartition globale des dépenses.

C'est ce qui explique d'ailleurs ce que M. Stoffels a décrit et que je déplore. J'ai bien compris votre message et je vais tout mettre en œuvre, d'abord pour prendre conscience des tronçons inachevés et voir quelle réponse on peut y apporter.

Puis, il y a l'entretien. Dans ce domaine, la Cour disait tout à l'heure qu'on faisait référence, dans le document, à un taux souvent cité de 1,5%. Je pense qu'il ne faut pas lui accorder plus d'importance qu'il n'en a. Il est clair, cependant, que je souhaiterais, demain, avoir plus de moyens pour le secteur de l'entretien. Manifestement, il y a des choses à faire dans le domaine. Je dois d'ailleurs dire que, si c'est la raison pour laquelle le Directeur général a lancé le document, relayé et amplifié par la Cour des comptes, je m'en réjouis. J'espère que ce sera la base d'une augmentation substantielle de mes moyens dans le cadre du prochain budget. *(Rires*).

Ensuite, d'aucun ont évoqué, avec raison, la problématique de la spécialisation. Voilà un débat intéressant. Je voudrais vous signaler que nous sommes entrés dans la logique de la spécification budgétaire. Je pense notamment à l'identification, qui est d'ailleurs reprise dans le rapport, des zones à haut risque. Nous avons aussi la volonté d'aller plus avant car 37% de "divers", c'est trop. Je considère qu'il faut aller plus avant dans la spécialisation.

Au-delà de ces quelques considérations, je vous dirais que vous avez été plusieurs à soulever la problématique des engagements massifs en fin d'exercice. C'est une réalité qui existe dans beaucoup de départements. Je ne cherche pas d'excuses. En effet, quand je mets ma casquette de Ministre du Budget et que je rencontre mes différents collègues pour la préparation du budget, il y a un constat récurent : l'engagement massif en fin d'exercice. Ca ne veut pas dire que j'y suis favorable car il serait préférable d'avoir des engagements mieux distribués sur toute la durée de l'exercice.

Je pense qu'il faudrait peut-être réintervenir pour avoir une meilleure répartition des engagements au cours de l'exercice.

On a notamment évoqué la problématique des sommes consacrées aux nouveaux tronçons. Sans vouloir construire à tout prix, force est de constater qu'il y a des besoins qui s'expriment dans chacune des sous-Régions.

Je cite deux exemples qui me viennent à l'esprit pour les avoir vécus dernièrement : tout d'abord, la sortie Sud de Charleroi. Je comprends qu'on discute le tracé. Je peux vous affirmer que, sur tous les interlocuteurs que j'ai rencontrés, aucun ne nie la nécessité de ce débat, depuis 20 ans. Je prends cet exemple car il est évident que des besoins existent et qu'il faut essayer de les rencontrer. C'est un des éléments du développement économique de la Wallonie.

Je me suis également rendu en Brabant wallon pour mieux me rendre compte de la problématique de la Nationale 25 pour laquelle nous faisons le maximum pour sortir de l'impasse. J'ai pu me rendre compte, si je prends une commune comme Jodoigne, qu'il y a un problème de contournement. Il faut tenter d'apporter aussi une réponse à cette problématique. Si vous voulez désenclaver, il faut tenter d'apporter une réponse. Tout cela correspond à des besoins importants qui existent. Indépendamment

des besoins d'entretien, de la problématique des nuisances, des murs antibruits et des zones à hauts risques, croire qu'on ne va plus construire est irréaliste et je crois que ce ne serait d'ailleurs pas bon. Il faut poursuivre des efforts en la matière.

Pour synthétiser, nous sommes bien conscients des différents besoins existants, par les observations, les rapports et les demandes formulées par les communes. Fondamentalement, le problème auquel nous sommes confrontés in fine est un problème budgétaire. En effet, les demandes dans les différents domaines sont telles que l'enveloppe budgétaire ne permet pas de les satisfaire.

M. Dany Smeets (Ecolo). – N'est-ce pas plus irréaliste de continuer à étendre le réseau autoroutier alors que vous dites vous-même qu'il y a un problème de moyens ?

M. Maurice Bayenet (PS). – Vous irez vous expliquer à l'Entre-Sambre-et-Meuse qui attend depuis 20 ans la solution à la N5.

Il n'y a pas une route convenable dans tout le district de Gedinne, même pour aller vers la frontière française.

M. Dany Smeets (Ecolo). – Je voudrais avoir une réponse. On n'a pas les moyens d'entretenir ce qu'il y a actuellement et on veut encore étendre.

M. Michel Daerden, Ministre du Budget, de l'Equipement, des Travaux publics et du Logement. – On entretient quand même un petit peu.

M. Maurice Bayenet (PS). – Les régions les plus pauvres au niveau européen sont celles qui n'ont pas de routes.

M. Dany Smeets (Ecolo). – Je voudrais juste dire qu'on a le réseau le plus dense et qu'on n'est pas forcément le pays le plus riche. Donc, tout cela est relatif.

M. Maurice Bayenet (PS). – On attend des signes de relance économique sur le plan wallon, mais un des critères d'attractivité pour les entreprises est la densité des moyens de communication. Si nous prenons le territoire wallon, nous pouvons constater que toutes les régions ne sont pas servies de la même manière. Nous avons un effort de solidarité à fournir par rapport à des sous-régions wallonnes qui sont particulièrement défavorisées.

M. le Président. – La thèse développée par M. le Ministre est, je pense, la seule acceptable puisqu'on doit prendre en considération les besoins de la population. Mais, M. le Ministre, je pense que vous seriez beaucoup plus soutenu dans un triennal si celui-ci passait vraiment au Parlement. Quand M. le Conseiller de la Cour des comptes dit qu'il a repéré une centaine de ponts dangereux, qu'en est-il vraiment ?

M. Michel Daerden, Ministre du Budget, de l'Equipement, des Travaux publics et du Logement. – Je confirme. Effectivement, même si on peut discuter l'appréciation, nous faisons des analyses périodiques des ouvrages d'art et, force est de constater qu'il existe en la matière une centaine de ponts qui, à des degrés divers, posent problème. C'est pourquoi nous avons créé un article spécifique pour les ouvrages d'art dit "à risque". Il s'agit là d'un élément de spécialisation. Mais attention : pas de psychose.

Dans le budget 2001, j'ai mis 500 millions et pour 2003, si possible, j'aimerais faire une mise à niveau.

M. Paul Ficheroulle (PS). – Je voudrais revenir sur le problème budgétaire souligné dans le rapport de la Cour des Comptes et la question de l'allongement des délais. Nous avons attendu ce rapport et, même s'il ne répond pas uniquement à cette problématique, ce document a le mérite de poser certaines questions. Par exemple, celle de la différence entre les programmations des investissements et les programmations budgétaires.

Nous savons tous que le montant des crédits pour les transports est important. Alors, nous savons que budgétairement, cette question a des implications générales.

Il faut se poser la question de savoir si la logique stratégique préconisée par le rapport n'ajoute pas un niveau supplémentaire de complexité, s'il n'y a pas de changement de fond dans l'administration. Je reçois ce rapport comme un signal de l'administration. Le Conseiller se souviendra que, dans le rapport, il est question du point de vue de la planification budgétaire, des crédits dissociés qui ne sont pas appliqués.

J'aimerais remarquer qu'au niveau de la sécurité budgétaire relative, sur laquelle les organismes sont censés pouvoir compter avec le contrôle de gestion, celle-ci n'est garantie que relativement. Il faudrait donc avancer nettement en la matière. Et je constate avec vous un déficit au niveau du contrôle et du "*reporting*" ainsi qu'au niveau de la standardisation du libellé des projets. Il faut, M. le Ministre, partir de ces éléments, si nous pensons à une réforme administrative.

Je constate également un décrochage au point de vue budgétaire par rapport aux réalités du terrain. L'estimation difficile des coûts est un problème dû à la carence d'études préalables, ce qui nous fait entrer dans un cercle vicieux.

Même si nous assistons, et c'est la tendance, à l'allongement des procédures – on le constate du point de vue des contraintes européennes et environnementales – il faudrait raccourcir les procédures au sein de l'administration, avec comme solution, par exemple, l'outil informatique. Je vois là une possibilité d'amélioration.

Donc, il faut une standardisation dans la définition des projets, une standardisation interne du suivi des projets, ... Le but est bien sûr la cohérence et la planification des projets et des budgets, en appliquant ici la logique des crédits dissociés. Il faut aussi commencer par le "*reporting*".

M. Michel Guilbert (Ecolo). – J'aimerais revenir à certaines questions de M. Smeets qui n'ont pas reçu de réponse. Nous sommes tous d'accord pour souligner les problèmes existant au niveau budgétaire. Mais il faut également définir une politique globale des transports (voies d'eau, voies ferrées, routes). En effet, même si les routes sont importantes pour le développement économique, il ne passe pas uniquement par là. Au niveau de la gestion des autoroutes, je pense à des solutions déjà appliquées à l'étranger, comme créer des sociétés dont les budgets seraient identifiés et qui seraient chargées de cette gestion, alors que la prise en charge de l'entretien serait financée par les utilisateurs.

J'aimerais faire un parallèle avec la Commission de l'Environnement, des Ressources naturelles, de l'Agriculture et de la Ruralité qui se réunit en ce moment pour discuter de Kyoto, ce qui nous ramène à cette politique globale à adopter (voies d'eau, voies ferrées), sachant les efforts néfastes des gaz d'échappement.

M. Pierre Boucher (PRL-FDF-MCC). – Au niveau de l'engagement de crédits, le rapport définit une méthode. Je pense que les pistes données par M. Ficheroulle sont les bonnes et nécessitent d'être

développées par l'administration. M. Ficheroulle signalait en cela le manque de fiabilité des estimations, le manque d'études préalables, la longueur des délais, etc. Alors, que va faire M. le Ministre ?

M. le Conseiller. – J'apporterais un éclairage supplémentaire dans la relation entre la planification stratégique et la planification budgétaire et remarquer que, du point de vue de l'exercice, le budget est considéré annuellement tandis que la planification, elle, est pluriannuelle.

Les programmes budgétaires sont bien définis. Mais le rapport doit être éclairci entre les crédits de fonctionnement et les crédits des objectifs. On constate, en effet, que cette philosophie de logique par programme, même si elle est bien claire, ne définit pas clairement leur lien. Celui-ci n'est pas fondé sur une réflexion stratégique. Nous sommes dans un cycle budgétaire et donc le "*reporting"* est capital car, sans instrument, comment évaluer le rapport entre les objectifs et les moyens ? La réflexion est donc indispensable et il est nécessaire d'adopter une standardisation de toutes les bases de données des différents services. Cette mesure et d'autres visent à rencontrer nos objectifs.

M. Michel Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics. – J'aimerais tout d'abord répondre aux membres du groupe Ecolo. Quand ils disent "la route, mais pas rien que la route", je suis en phase. Je crois que la politique, du point de vue de la promotion des voies d'eau, en est la démonstration. Personne ne pourra nier nos efforts en la matière : problématique des ports autonomes, problématique des ouvrages d'art, problématique des boues de dragage, … Nous y travaillons. J'ai, par exemple, donné mon accord pour la création d'un cinquième port autonome en Brabant wallon car je pense qu'il est capital du point de vue du développement économique dans notre Région.

Je comprends bien cette grande interrogation des sociétés spécialisées dans la gestion des autoroutes. Il est cependant difficile d'assimiler notre Wallonie à la France, notamment au regard de toute la problématique des distances, des entrées et des sorties. Ce sont des différences objectives. Il ne faut pourtant pas perdre de vue l'existence de la SOFICO. C'est un élément qui va dans ce sens. La SOFICO a été créée à l'origine pour réaliser les chaînons manquants. Nous avons voulu lui apporter la tâche de réalisation de pylônes multiopérateurs et du réseau de fibres. Tout cela, pour l'inscrire dans une mission de gestion de plus en plus importante. Ce n'est donc pas exactement comparable à la situation française, mais il y a une évolution dans le rôle de la SOFICO.

Au-delà de ces éléments éminemment politiques, j'ai réfléchi tout au long de notre débat et j'ai enregistré avec beaucoup d'intérêt les remarques du président Ficheroulle. Il faut précisément passer au crible les observations de la Cour des comptes. Il est dans mon intention de prendre en compte ces remarques et d'apporter des réponses. Il ne s'agit pas d'un élément financier mais d'une meilleure gestion plus transparente. C'est cela que nous devons faire et que nous allons faire. Il n'y a pas d'équivoque sur ce point.

M. le Président. – Je remercie M. le Ministre, M. le Conseiller, MM. les coprésidents et MM. les parlementaires. Ce fut une réunion extrêmement intéressante. Je tiens également à remercier le public et la presse. M. Antoine, bien qu'il ne soit pas physiquement présent, ne pourra plus regretter l'absence de débats publics en la matière.

– *La séance est levée à 12 heures 36 minutes.*

LISTE DES INTERVENANTS

M. Maurice BAYENET (PS)

M. André BOUCHAT (Président)

M. Pierre BOUCHER (PRL-FDF-MCC)

M. Michel DAERDEN

M. Paul FICHEROULLE (Président)

M. Michel GUILBERT (Ecolo)

M. RION (Conseiller à la Cour des comptes)

M. Dany SMEETS (Ecolo)

M. Edmund STOFFELS (PS)