208 (2000-2001) — N° 2

PARLEMENT WALLON

SESSION 2000-2001

25 AVRIL 2001

La démarche stratégique de l'administration wallonne des autoroutes et des routes *

Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon

RAPPORT

présenté au nom 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

par

M. M. Bodson

* Voir Doc. **208** (2000-2001) - N° 1.
Séance publique de Commission du 25 avril 2001 – Cf. CRAC n^os^ 5 et 5 bis.

site internet : www.parlement-wallon.be
email : mail@parlement-wallon.be

Mesdames,

Messieurs,

La Commission du Budget, des Affaires générales, des Relations extérieures et des Fonds européens et la Commission de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, du Patrimoine, des Transports et des Travaux publics se sont réunies conjointement le mercredi 25 avril 2001, afin d'examiner le Rapport de la Cour des comptes, sur «la démarche stratégique de l'administration wallonne des autoroutes et des routes» (Doc. 208 (2000-2001) - N° 1) (1).

---

(1) *Ont participé aux travaux :* MM. Ancion, Bayenet, Mme Bertouille, MM. Bock, Bodson (Rapporteur), Bouchat (Président), Boucher, Daerden, Deghilage, Desgain, Ficheroulle (Président), Furlan, Guilbert, Hofman, Huin, Josse, Otlet, Saulmont, Smeets, Stoffels.

Ont assisté aux travaux : M. Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics ;
M. Rion, Conseiller à la Cour des comptes ;
Mme Desille, Première Auditrice à la Cour des comptes.

M. le Président Bouchat loue tout d'abord la démarche de la Cour des comptes menée à propos du Plan stratégique 1998-2000, élaboré par la Direction générale des autoroutes et des routes (DG.1). Vu l'intérêt du document, l'organisation d'une 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 s'imposait.

Le Plan triennal a été passé au crible par la Cour des comptes. Cet organisme a livré à cette occasion une critique positive, en ce sens que les lacunes qui ont été pointées n'éclipsent pas les efforts entrepris au niveau de la définition d'un nouveau management de l'administration de la Direction générale des autoroutes et des routes, anciennement dénommée «administration des ponts et chaussées».

La tenue d'une réunion conjointe trouve son fondement dans le fait que cette matière relève du domaine des travaux publics mais couvre aussi des aspects relatifs à l'annualité en termes budgétaires.

M. le Président Bouchat cède ensuite la parole à M. Rion, Conseiller à la Cour des comptes.

I. EXPOSÉ DE M. RION, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES

Précédant en quelque sorte les intentions exprimées par le Gouvernement wallon, dans son Contrat d'avenir pour la Wallonie, de disposer d'une administration modernisée et orientée vers la qualité des services offerts au citoyen, la Direction générale des autoroutes et des routes (DG.1 sous forme abrégée) a élaboré un Plan stratégique 1998-2000. Ce document, qui résulte en fait d'une démarche spontanée de l'administration, sans concertation préalable avec l'autorité ministérielle, précise, pour chacune des missions de la DG.1, la fixation d'objectifs prioritaires (en fonction des niveaux de service à offrir à l'usager), ainsi que la description et l'évaluation des moyens nécessaires pour les atteindre. En février 2000, le Plan stratégique initial a été enrichi d'une trentaine d'indicateurs de performance, lesquels introduisent à leur tour quelques nouveaux objectifs implicites, en rapport avec les missions générales de l'administration des autoroutes et des routes.

Face à cette démarche originale à plus d'un titre, la Cour des comptes a considéré qu'il pourrait être utile, à la fois pour l'administration et pour les autorités politiques régionales, d'analyser la cohérence du Plan stratégique et d'apprécier sa mise en pratique dans trois domaines privilégiés: la sécurité routière, l'entretien du réseau et la gestion des ouvrages d'art. Par ailleurs, la Cour a également recherché les principales causes d'échec de la programmation des investissements en matière de construction du réseau.

Après procédure contradictoire avec l'administration concernée et le ministre compétent, la Cour a synthétisé ses constatations et les recommandations y relatives dans un document de quarante-huit pages qui a été adressé en date du 1er mars dernier au Parlement wallon. Bien qu'il soit délicat de résumer en quelques mots le contenu de ce rapport, tout en conservant ses nuances et ses précisions, M. Rion se livre à cet exercice. Il sollicite dès lors l'indulgence des Commissaires pour les raccourcis de son exposé, qui, il l'espère, permettra malgré tout de mieux cerner le contexte des recommandations formulées par la Cour des comptes.

1. Quelques rappels chiffrés

La DG.1 est chargée de la construction, de l'entretien et de l'exploitation du réseau autoroutier (837 km) et routier régional (6.677 km). Elle se compose de cinq inspections générales réparties en onze directions centrales et sept directions régionales déconcentrées. Budgétairement, les moyens d'action aux fins d'investissements de la DG.1 ont évolué de 4,5 milliards de francs en 1995 à 3,6 milliards de francs en 2000. Cette diminution s'explique principalement par la réduction de la dotation en capital de la SOFICO, laquelle a été ramenée de 1,6 milliard de francs en 1999 à 1 milliard de francs en 2000 (la différence devant être couverte par l'apport des péages). Les moyens d'action consacrés à l'entretien ordinaire étaient de 2 milliards de francs en 1995 et de 1,8 milliard de francs en 2000. Quant aux moyens destinés à l'entretien extraordinaire et aux ouvrages d'art, ils étaient de 1,6 milliard de francs en 1995 et de 1,9 milliard de francs en 2000.

2. La cohérence de la démarche

Dans son Plan stratégique 1998-2000, l'administration avait retenu trois objectifs prioritaires à long terme :

– amener l'entretien du réseau autoroutier et routier de la Région wallonne à un niveau satisfaisant après l'an 2000 ;
– contribuer à réduire de manière significative les accidents de la route ;
– accroître le confort général offert à l'usager.

Concrétiser une telle vision stratégique impliquait évidemment la définition corrélative d'objectifs opérationnels précis, soit tout d'abord mettre en œuvre un programme spécifiant les actions à réaliser et la manière de les coordonner pour atteindre de manière performante les objectifs fixés, préciser ensuite quels moyens sont nécessaires, élaborer enfin des indicateurs de performance pour mesurer le degré de réalisation des objectifs.

A l'issue de son analyse de la cohérence de la démarche méthodologique initiée par l'administration, la Cour des comptes a pu formuler les constats généraux suivants :

a. les objectifs opérationnels à réaliser à moyen terme sont bien définis et s'appuient sur un état des lieux relativement précis lorsqu'ils ont trait au métier traditionnel d'ingénieur de la DG.1. Par contre, ceux qui concernent les missions générales de l'administration (recherche d'une adéquation optimale des moyens aux besoins de l'infrastructure routière, en tenant compte des contraintes de personnel et de budget, mise en place d'une structure organisationnelle alliant décentralisation et coordination) sont plutôt flous et donc plus malaisés à quantifier. Par conséquent, ils sont également plus difficiles à programmer ;
b. les moyens nécessaires retenus sont essentiellement d'ordre financier. La mise en œuvre complète du Plan stratégique aurait d'ailleurs nécessité le double du budget effectivement affecté à la politique routière depuis 1998 (hors chantier SOFICO), mais l'estimation des besoins qui a été réalisée ne s'appuie pas toujours sur une méthodologie rigoureuse. Ainsi, le Plan stratégique prévoyait des moyens d'action estimés à 13,1 milliards de francs en 1998, 13,4 milliards de francs en 1999 et 13,7 milliards de francs en 2000, alors que les moyens attribués par le budget régional étaient respectivement pour les mêmes années de 6 et de deux fois 6,4 milliards de francs ;
c. la définition des actions à mener mériterait à l'avenir d'être mieux concertée dans la mesure où la démarche par objectifs ne se réduit pas à un processus décidé par la hiérarchie mais où elle doit emporter, pour réussir, l'adhésion de tous les acteurs de la Direction générale ;
d. les indicateurs de performance destinés à mesurer l'amélioration du fonctionnement ou du rendement de l'administration devraient être explicités de manière non équivoque (entre autres au point de vue de la qualité ou du rendement du personnel de terrain), être comparés à ceux qu'utilisent d'autres services et être complétés par d'autres indicateurs plus précis, ciblés sur l'effort particulier réalisé par l'administration (sécurité/résorption des zones à risques). Ils devraient également donner lieu à une analyse plus fouillée des fluctuations observées. A cet égard, la Cour a notamment constaté qu'entre 1995 et 1998, la part des frais divers (études, expropriations, indemnités, intérêts de retard) représentait environ 37 % en moyenne des investissements réalisés, soit une valeur très supérieure à celle retenue par le Plan stratégique.

3. La mise en pratique de la démarche dans trois secteurs-clés

3.1. La sécurité routière et en particulier la résorption des zones à risques

La détermination des zones à hauts et moyens risques a été réalisée sur une base rigoureuse, incluant la prise en compte du nombre d'accidents corporels. La méthodologie n'est toutefois pas pleinement adaptée pour objectiver le sentiment d'insécurité dans d'autres zones où des interventions sont également demandées par les usagers. Certes, seul l'usage permettra de juger de la pertinence de l'évaluation de type multicritères pour régler le problème.

Pour élaborer la programmation et la faire appliquer, le Plan stratégique envisage de combiner une concertation et une formalisation des décisions dans le cadre des Commissions provinciales et de la Commission wallonne de sécurité routière, au sein de laquelle siègent des représentants du ministre. La Cour des comptes considère en outre que l'attribution d'un budget spécifique conforterait les chances de succès de l'opération en évitant que les moyens d'action ne soient utilisés pour d'autres investissements moins directement liés à l'amélioration de la sécurité.

3.2. L'entretien du réseau

Le souci de l'administration de disposer d'informations précises sur l'état de l'infrastructure dont elle a la charge et sur les coûts internes de fonctionnement de ses entités territoriales chargées d'une partie des tâches d'entretien ordinaire du réseau témoigne de la volonté de gérer au mieux les deniers publics en termes d'économie et d'efficience. A cette fin, il conviendrait également de développer une comptabilité analytique adéquate et de faire prendre conscience aux respon-

sables que celle-ci constitue bien un outil de gestion, facteur de progrès et d'amélioration des résultats.

Au niveau des moyens à consacrer à la mission d'entretien au sens large, la référence à une norme communément admise de 1,5 % de la valeur des infrastructures soulève des questions quant à son manque de nuance et aux interprétations divergentes auxquelles elle peut conduire, en l'absence de définition précise de la nature des investissements destinés à conserver le réseau dans son état initial.

Le début de spécialisation budgétaire des missions touchant au service hivernal, à la propreté du réseau et surtout à la réparation des ouvrages d'art, sera enfin de nature à faciliter la programmation des tâches régulières d'entretien des chaussées.

3.3. La gestion des ouvrages d'art

La Région wallonne est responsable de la gestion d'environ trois mille ponts (dont deux mille six cents liés au réseau routier et autoroutier et quatre cents liés au réseau fluvial). La Cour des comptes a dû constater que, malgré l'inventorisation des ouvrages d'art dégradés, la réparation et l'entretien des ponts ont été négligés, faute de crédits. Il en résulte qu'une centaine de ponts sont dans un état inquiétant.

Le Plan stratégique se fixait comme objectif d'assainir la situation en deux ans. Le coût se chiffrait à 700 millions de francs pour les ponts faisant actuellement courir un danger important aux usagers et à 300 millions de francs pour ceux qui présenteront un tel risque à court terme. Si la Cour a relevé l'effort net de 330 millions de francs, consenti par la Région en 2000, afin d'entamer le traitement des cas les plus graves, elle doit toutefois constater que, pour l'instant, l'entretien courant et l'inspection de routine des ouvrages d'art ne bénéficient pas toujours de l'attention nécessaire, alors que l'administration considère que l'entretien préventif est plus rentable au plan budgétaire.

Par ailleurs, une collaboration plus étroite devrait être établie avec la Direction générale des services techniques (DG.4), afin d'assurer un meilleur retour d'informations vers les services de ladite DG chargés de l'inspection approfondie des ouvrages d'art dégradés, une formulation adéquate de recommandations en matière de réparations et une mise à jour régulière de la liste des ponts dangereux.

4. La programmation des investissements liés à la construction du réseau

L'examen du devenir des projets mentionnés dans les programmes justificatifs communiqués au Parlement wallon lors du vote du budget pour les années 1995 à 1998, qui a mis en évidence l'échec de la planification des investissements relatifs à la construction du réseau, a été assez laborieux. A cet égard, un effort de rigueur dans la description des projets programmés permettrait de lever toute ambiguïté et de recenser plus aisément les dépenses engagées sur chaque tronçon routier.

Certains éléments à l'origine de la perturbation de la programmation ont pu être détectés: il s'agit notamment des répercussions du non-respect de la programmation de l'année précédente, de l'inscription de crédits insuffisants pour financer les projets prévus, du manque de fiabilité des estimations de coût des directions territoriales (cette carence s'expliquant elle-même partiellement par le manque de certitude quant à la réalisation des investissements proposés), de la sous-estimation des frais annexes aux investissements, de la longueur des procédures préalables au démarrage des travaux proprement dits, etc.

Le manque de maîtrise de la programmation se traduit également par des engagements massifs en fin d'année, avec tous les effets pervers que cela génère en termes de gestion budgétaire et administrative.

La programmation triennale des investissements routiers, annoncée par le Gouvernement pour 2001 devrait certes améliorer la situation. Pour réussir pleinement, il conviendrait toutefois que cette programmation soit contraignante pour toutes les parties, que l'administration dispose d'une garantie raisonnable et que les moyens qui lui sont nécessaires soient mis à sa disposition (notamment sous forme annuelle de crédits budgétaires adéquats). Si le respect de la programmation des actions est fondamental dans un système de gestion par objectifs, l'administration doit également s'outiller pour en assurer le suivi de manière précise et en temps réel, de façon à pouvoir réagir promptement et à bon escient. A ce jour pourtant, la DG.1 n'est pas parvenue à imposer un système standardisé et complet de collecte des données aux différentes directions territoriales.

5. Conclusions

L'initiative de la DG.1 est méritoire en ce qu'elle témoigne d'un souci d'ouverture aux nouvelles techniques de management et de la volonté de doter la Région wallonne d'une administration routière performante.

Même si la démarche stratégique paraît à certains égards incomplète et parfois quelque peu éloignée de la réalité, ces faiblesses pourraient s'estomper à l'avenir si l'actualisation du Plan stratégique se réalise de commun accord et avec le soutien du Gouvernement wallon.

II. ÉCHANGE DE VUES

M. le Président Bouchat souhaite que M. le Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics réponde aux questions qui sont de nature politique car, en tout état de cause, le représentant de la Cour des comptes se doit d'observer un devoir de réserve sur ces points.

M. Boucher se réjouit tout d'abord de l'esprit qui a présidé à la rédaction du présent rapport de la Cour des comptes. Selon lui, ce dernier affiche une volonté d'améliorer la gestion des infrastructures routières de la Région wallonne et peut, en vertu de cela, être qualifié de «tourné vers l'avenir». Il y a urgence à agir en cette matière. Le Commissaire fait alors remarquer que les constats dressés dans ce rapport ont déjà fait l'objet de discussions au cours de précédentes réunions de Commissions. Un des apports de ce document est de présenter une synthèse d'éléments, qui auparavant étaient éparpillés dans plusieurs publications.

L'Intervenant souligne que depuis huit mois, date à laquelle ce genre de problèmes a été soulevé pour la première fois en Commission, aucun changement notable ne s'est, à première vue, opéré.

En ce qui concerne spécifiquement la gestion des ouvrages d'art, M. Boucher se demande pour quelles raisons la Direction générale des services techniques (DG.4) n'a pas été sollicitée.

Relativement à la question des engagements de crédits, le Commissaire note que seulement 30 % des engagements comptables des projets ont été réalisés. Pour la Cour des comptes, plusieurs causes expliquent cet état de fait. M. Boucher désire prendre connaissance des éléments qui ont provoqué cette situation ainsi que des solutions qui sont envisagées pour y remédier.

L'Intervenant fait observer que l'inscription des crédits est insuffisante en regard des projets proposés, ce qui entraîne l'absence d'exécution de nombre d'entre eux. Il cite également le manque de fiabilité des estimations, carence à propos de laquelle le représentant de la Cour des comptes a émis des observations. Ce manque de fiabilité résulte principalement de l'absence d'études préalables.

M. Boucher déplore ensuite la longueur des procédures préalables au démarrage des travaux.

Enfin, la notification tardive des marchés provoque de nombreux désistements d'adjudicataires.

M. Bayenet se félicite tout d'abord de l'initiative de la DG.1, prise en vue de procéder à une modification comportementale des pratiques et du fonctionnement de cette administration. Cette exigence de modernisation sera satisfaite au moyen d'objectifs qui se révèlent indispensables afin de rencontrer les attentes des citoyens.

L'Intervenant adresse également ses remerciements à la Cour des comptes à propos de la présentation du présent rapport qu'il qualifie «d'objectif» et de «nuancé» vis-à-vis des nouvelles méthodes de travail que l'on tente d'insuffler au sein de l'administration.

A cet égard, le Commissaire indique que le souhait de l'administration est de mener son action en fonction d'objectifs définis. Elle veillera à la mise en œuvre de ces objectifs. A la lecture du rapport de la Cour des comptes en examen, on constate la présence d'un écart entre les moyens revendiqués par l'administration et les crédits d'engagement inscrits au budget. M. Bayenet s'interroge sur les remèdes qui doivent être apportés en vue de réduire considérablement le différentiel constant qui existe entre les moyens revendiqués et les crédits engagés.

La démarche novatrice et empreinte de transparence en matière de pratique administrative qui consiste à définir des objectifs, à tracer ensuite un Plan stratégique et à évaluer *in fine* la concrétisation de ce Plan stratégique est aux yeux de M. Bayenet un exemple à suivre, susceptible d'inspirer d'autres administrations.

A ce propos, il suggère que les remarques formulées par la Cour des comptes au sujet de la concrétisation de cette nouvelle méthodologie servent de modèle de travail à d'autres administrations, à l'exemple de la S.R.W.T. et des TEC.

M. Bayenet fait alors état de l'importance de la part des frais divers dans le processus d'engagements comptabilisés. Les charges d'expropriation pour la réalisation de certains projets sont souvent à l'origine d'une situation qui amenuise les marges des directions territoriales pour la réalisation d'investissements nouveaux sur le réseau existant. En conséquence, il serait peut-être opportun d'ébaucher de nouvelles mesures au niveau de la concrétisation du plan d'action en vue de réduire les frais d'expropriation, trop conséquents en regard des investissements à réaliser.

Sur la problématique de l'emballement des engagements budgétaires en fin d'année, M. Bayenet estime qu'il n'est pas souhaitable que des montants soient engagés par les directions territoriales sous la pression de l'imminence du 31 décembre d'une année. Il convient de remédier à cette situation qui est par ailleurs récurrente. Etant donné que le processus d'évaluation cadre avec les objectifs récemment définis par l'administration, une évaluation intermédiaire, laquelle interviendrait aux environs de la fin du pre-

mier semestre, offrirait l'opportunité de jauger le montant consacré à la consommation de crédits et d'anticiper de la sorte le mécanisme d'emballement de fin d'année.

En ce qui a trait aux réflexions de la Cour des comptes relatives aux requêtes exprimées par des usagers en matière d'aménagement dans le domaine de la sécurité, M. Bayenet se fait l'écho de l'impression d'insécurité routière généralisée exprimée par les citoyens. Dans leur grande majorité, les riverains d'une route régionale ont en effet tendance à juger que les voiries présentent un caractère dangereux. Même s'il ne se déclare pas opposé aux revendications à cet égard, le Commissaire se montre toutefois perplexe et inquiet au vu des proportions que prennent ces manifestations citoyennes.

De quelle façon convient-il d'objectiver une situation qui s'apparente davantage à un sentiment d'insécurité qu'à une réalité d'insécurité ?

Les statistiques dressées par la police font généralement état d'une situation qui est à l'opposé de celle ressentie par les citoyens.

Dans le cadre de la future réforme du CWATUP (Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine) et sur la base de l'exemple de la R.N.25, M. Bayenet s'interroge sur la manière, en termes d'urbanisme et de permis de bâtir, de faciliter ainsi que de sécuriser le travail de l'administration par rapport aux projets et aux objectifs du Plan stratégique, afin qu'à un moment donné des riverains qui contestent le bien-fondé d'un investissement routier auquel aspire une région bloquent un processus par un recours au Conseil d'Etat et engagent de ce fait la Région wallonne en termes de dépenses nouvelles pour tenter de concilier le droit individuel et l'intérêt général. A cet égard, l'Intervenant prône la primauté du droit de la collectivité. Ce type d'hiatus se manifeste actuellement dans le cas de la R.N.5.

A son tour, **M. Smeets** apprécie la démarche entreprise par la DG.1 qui vise à une remise en question de son fonctionnement dans l'objectif de s'ériger en position de service public de premier plan. A la Cour des comptes, il adresse ses félicitations pour l'étude de qualité qui a été réalisée. Grâce à celle-ci, on dispose d'une vision globale de la situation.

L'Intervenant note qu'il ressort de la lecture du présent rapport de la Cour des comptes la nécessité de poursuivre dans la voie de la précision en termes de spécialisation budgétaire, laquelle a été judicieusement entamée à l'instigation de M. le Ministre. Il en veut pour preuve que le poste «propreté du réseau» est distinct du poste «traitement hivernal». L'impératif de clarté budgétaire en matière de priorité sur le plan des infrastructures impose d'approfondir cette voie.

Le Commissaire propose qu'un poste «sécurisation» soit créé. Ce dernier engloberait entre autres les volets consacrés aux ronds-points, aux bermes centrales, aux revêtements les plus adéquats et aux limiteurs de vitesse.

Une section «qualité de la vie» devrait aussi être clairement isolée des autres postes. Cette section comprendra au sens large toute amélioration de la qualité de la vie, à l'exemple de la pose de panneaux antibruit.

Une autre section aurait trait à l'entretien du réseau existant. L'entretien ordinaire, autrement dit la remise à neuf, et les ouvrages d'art seraient ici visés.

Enfin, un poste réservé à un volet «construction de nouveaux tronçons» s'axerait sur les nouvelles liaisons visant au désenclavement, à la fluidité, aux jonctions entre une série de points névralgiques ainsi qu'à la construction de nouveaux tronçons davantage liés à des aspects de «qualité de la vie», c'est-à-dire à des aspects en relation avec des questions de contournement.

M. Smeets ressent qu'une telle spécification budgétaire ne peut s'effectuer aisément. Même si, dans bien des cas, il est normal de mettre à profit l'entretien de voiries pour entreprendre des travaux de sécurisation et d'amélioration de la qualité de la vie, la présentation du budget doit refléter une spécification par postes. Le Commissaire recommande à M. le Ministre de s'engager résolument dans la voie tracée dès l'entame de son mandat ministériel. En outre, en recourant à la méthode de la spécification par postes, les parlementaires seraient mieux à même d'appréhender le budget des infrastructures.

Par ailleurs, le rapport de la Cour des comptes en examen a mis en évidence la présence d'une grille d'analyse multicritères, usitée depuis 1998, pour objectiver un ordre de priorité parmi un ensemble d'investissements proposés en matière de nouvelles infrastructures routières et autoroutières. L'Intervenant souhaite que M. le Ministre apporte une série de précisions quant à l'application de cette grille.

Dans quelle mesure cette grille est-elle compatible avec des décisions du Gouvernement ainsi que de responsables politiques influents ?

Il prend l'exemple fictif d'un désenclavement d'un zoning, lequel aurait été négocié par un responsable politique local avec un homme d'affaires afin de faciliter l'implantation d'une entreprise dans un endroit déterminé. L'aval à cet engagement qui aurait été formalisé au niveau local doit être accordé par le Gouvernement.

Cette réflexion amène l'Intervenant à se demander de quelle manière il convient de concilier la grille multicritères avec une démarche de type localiste telle que décrite dans l'exemple ci-dessus. De manière

générale, il s'interroge sur les critères de priorité au niveau des objectifs de construction qui s'écarteraient d'une distribution sous-régionale mécanique dont nul n'ignore l'existence dans la pratique. Bien que la distribution mécanique offre des avantages en termes de gestion et évite l'apparition de dissensions, elle ne permet pas d'appréhender les besoins des infrastructures de la Région dans sa globalité. La notion de Budget base zéro (B.B.Z.) est au cœur de cette problématique. A ce titre, M. Smeets relève une série de signes encourageants dans la lettre de M. Daerden, Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics, adressée à M. Dumazy, Président de la Cour des comptes, datée du 29 novembre 2000, annexée au présent rapport de la Cour. En effet, M. le Ministre affirme que la volonté du Gouvernement est d'élaborer les budgets sur la base de la technique du Budget base zéro. Le Commissaire préconise que le Budget base zéro s'applique en matière de construction.

M. Smeets note que les moyens attribués à l'entretien sont insuffisants. La Cour des comptes souligne ce fait à de multiples reprises et les parlementaires en sont conscients. En réponse aux observations formulées par la Cour, M. le Ministre met en évidence l'augmentation de 8,7 % du budget entre les années 1999 et 2000. Cette tendance se poursuivra en 2001.

Le groupe Ecolo n'est pas persuadé que la réponse au manque d'entretien du réseau passe par l'augmentation du budget consacré aux infrastructures routières et autoroutières. Il faut avoir à l'esprit que la Belgique possède, après Hong Kong, le réseau routier le plus dense au monde. D'après le rapport de la Cour des comptes dont question, 4,5 milliards de francs par an sont consacrés en moyenne depuis 1995 à la construction de nouveaux tronçons.

M. le Ministre a par le passé indiqué que ce montant de 4,5 milliards de francs n'est pas intégralement affecté au tracé de nouvelles routes mais est entre autres utilisé à la construction d'ouvrages routiers, à l'exemple de ronds-points de sécurisation.

M. Smeets évalue approximativement à 2 milliards de francs par an les moyens réservés à la construction de nouveaux tronçons. Le Commissaire souhaite que M. le Ministre confirme ou infirme cette estimation.

Pour sa part, l'Intervenant juge qu'il est indispensable de transférer rapidement ces moyens du secteur de la construction vers celui de l'entretien, ce qui est loin d'être le cas actuellement. A en croire des articles diffusés dans la presse, la construction de deux infrastructures complémentaires à l'Est et à l'Ouest du Brabant wallon est programmée à l'ajustement du budget 2001.

En sachant que le territoire de la Région wallonne s'étend sur une superficie qui compte 837 km d'autoroutes, 6.677 km de routes régionales, 721 km de routes provinciales et 67.721 km de routes communales, M. Smeets désire connaître la tendance de l'évolution de ces données chiffrées. Le réseau est-il en augmentation constante et, dans l'affirmative, à quel rythme évolue le pourcentage? Il est patent que le réseau des routes communales est en augmentation, notamment en raison de l'accroissement du nombre de voiries qui desservent de nouveaux lotissements.

Existe-t-il actuellement une volonté de reprise de la voirie provinciale par la Région wallonne, laquelle est à terme programmée? Ne serait-il pas préférable d'accorder la priorité à l'entretien, à la sécurisation, à la qualité de vie plutôt qu'à la construction de nouveaux tronçons ?

L'Intervenant illustre ses propos de l'exemple de la liaison Beaufays-Cerexhe qui revêt un caractère indispensable aux yeux de certaines formations politiques alors que le groupe Ecolo a, quant à lui, émis une série de réserves. Une première estimation du coût de ce projet se chiffrerait à 8 milliards de francs.

Cela amène M. Smeets à poser la question de la remise en cause de la logique en cours. Au niveau des indicateurs de l'objectif du M.E.T. en termes de répartition des crédits d'investissement la plus rationnelle possible, le M.E.T. prend comme critère de référence l'évolution des budgets en matière d'investissement et d'entretien par rapport au P.I.B. de la Région wallonne. Cette orientation induit une logique de croissance continue des moyens et non une réflexion sur les besoins. En cette matière, le groupe Ecolo prône l'adoption d'une politique axée sur d'autres priorités.

A la question de savoir quel est le lien existant entre le choix du Gouvernement wallon et le Plan stratégique élaboré en 1998 (lequel n'est pas conçu avec le concours de l'autorité politique), la Cour des comptes apporte en page 21 du présent rapport la réponse suivante: «Cette question est quasi sans objet, les objectifs énoncés dans les différentes déclarations de politique régionale étant relativement vagues et consensuels (…)». Pour M. Smeets, cette déclaration conforte son souhait de prévoir une vision politique plus claire en matière de construction. Enfin, le Commissaire est opposé au fait de confiner la DG.1 dans un rôle spécifiquement centré sur la problématique relative au réseau routier. Il est en revanche d'avis d'étendre son champ d'action aux questions touchant à l'intermodalité et à la mobilité au sens large. L'entretien du réseau et le confort de l'usager ne peuvent constituer les uniques objectifs de la DG.1. Il serait peut-être opportun d'entamer une réflexion sur la façon de sensibiliser cette direction générale au problème de la mobilité.

En outre, il faudrait lui donner les moyens de ne pas satisfaire incessamment des besoins qui se renouvellent continuellement, mais de lui permettre de s'orienter vers ce qui est le plus approprié en matière de mobilité dans l'optique du développement durable.

Sur le plan financier, cette approche procure une série d'avantages. Il en veut pour preuve qu'en Suisse, la politique de gestion du transport qui est articulée sur le rail permet la réalisation d'économies substantielles non seulement en termes d'entretien du réseau routier mais aussi en termes de construction, puisque les décisions d'augmenter le nombre de voies se font en prenant en considération des options alternatives à la route.

Le Commissaire est convaincu que malgré la complexité au niveau de la répartition des compétences institutionnelles belges et des problèmes communautaires qui y sont liés, cette piste doit être explorée.

Par ailleurs la DG.1, relayée par la Cour des comptes, met l'accent sur l'entretien préventif, ce qui, sur le plan budgétaire, semble un élément porteur. M. Smeets perçoit que le Gouvernement est tiraillé entre la nécessité de satisfaire des besoins non rencontrés (notamment au niveau de l'entretien de certains ponts) et l'impératif d'efficacité financière (notamment pour l'entretien préventif).

Afin de résoudre l'hiatus entre ces deux tendances, ne conviendrait-il pas d'instaurer un moratoire de quelques années dans le cas d'ouverture de grands chantiers d'infrastructures routières, dans le but de dégager les moyens financiers nécessaires à l'impulsion de cette politique ?

Enfin, M. Smeets invite M. le Ministre à se pencher sur l'exemple du modèle français. Dans ce cas, la gestion et la construction des autoroutes sont privatisées. En Région wallonne, cela équivaudrait à confier la gestion du réseau autoroutier à un organisme privé. Dans cette optique, le recours à la pratique du péage se poserait.

M. le Président Bouchat tient à recentrer le débat sur l'analyse du Plan stratégique 1998-2000 dressée par la Cour des comptes. A l'examen de ce rapport, M. le Président perçoit que la volonté de la Cour des comptes est de peaufiner la démarche au moyen d'objectifs définis de manière plus lisible, sans pour autant remettre en question l'entreprise de réforme menée par l'administration.

Il déplore que ce Plan triennal n'ait pas fait l'objet d'un examen au sein du Gouvernement. A cet égard, il fait remarquer que la tenue d'une réunion conjointe de Commission à l'instigation de la Cour des comptes sur la problématique des travaux publics est une première.

De coutume, la problématique des travaux publics est évoquée sous la forme de questions orales ou d'interpellations en séance plénière. De ce fait, les questions relatives aux travaux publics traduisent souvent des préoccupations sous-régionalistes, portées par des municipalistes.

M. le Président demande au représentant de la Cour des comptes son opinion sur l'option de légiférer sur les plans triennaux indépendamment de la matière concernée, et ce, en vue de rencontrer la plupart des objections émises par la Cour et d'éviter de tomber dans l'écueil de questions ponctuelles qui relèvent davantage de l'annualité que d'objectifs d'un plan triennal.

M. le Président précise qu'il n'entre pas dans ses intentions de priver un ministre de l'exercice de son droit «régalien» au bénéfice de l'institution parlementaire. Mais il estime qu'en matière de plans triennaux, lesquels portent sur des dépenses conséquentes, un accord de principe devrait être formalisé dans le but qu'un débat parlementaire ait lieu.

C'est le cas pour l'ensemble des communes. En effet, les collèges des bourgmestre et échevins sont chargés de l'exécution des dépenses, préalablement soumises à l'accord des conseils communaux.

M. le Président attire ensuite l'attention sur le fait que le pouvoir «régalien» dont dispose un ministre est dans les faits fortement écorné par la hiérarchie administrative du M.E.T.

M. le Président regrette l'hermétisme dont fait parfois preuve l'administration du M.E.T. Il invite M. le Ministre à prôner dans ces cas une remise en question des agissements de l'administration, et ce, afin que celle-ci ne soit pas en rupture par rapport à l'attente de la société.

A l'instar de M. Rion, M. le Président remarque que la DG.1 a tendance à procéder à des regroupements systématiques en fin d'année. De même, lors d'années au cours desquelles se déroulent des élections communales, une tendance à l'augmentation des droits de tirage des entrepreneurs se produit généralement.

M. le Président estime qu'il est indispensable d'établir un ordre au niveau du plan triennal, afin de répartir les adjudications sur l'ensemble de la période d'une durée d'un an.

M. le Président se déclare, comme son collègue M. Bayenet, interpellé par la présence de 37 % de frais divers. Il s'étonne du fait que, lors de l'engagement d'une somme de 1 milliard de francs, 370 millions de francs sont entre autres destinés à des frais d'études et au paiement d'amendes de retard. Il assimile cela à une gabegie.

En revanche, en ce qui concerne le problème des surévaluations et des sous-estimations, M. le Président considère que la responsabilité de l'administration est directement en jeu. Dans ce cadre, les critiques doivent être adressées à l'administration par l'intermédiaire du ministre compétent.

En guise de conclusion à son intervention, M. le Président insiste sur l'importance de la tenue d'un débat parlementaire sur des questions régionales qui couvrent des orientations triennales.

M. Stoffels attire, quant à lui, l'attention sur l'importance de finaliser des travaux qui ont été entamés. Sur le territoire de la Communauté germanophone, une série de projets doivent faire l'objet d'un phasage en plusieurs étapes pour des motifs budgétaires. Certains projets demeurent inachevés. Ce problème pourrait être partiellement résolu par le biais du recours à la technique de la programmation triennale. Mais il faut avoir à l'esprit que la question des charges du passé continue de peser.

M. le Ministre s'associe tout d'abord aux remerciements formulés par les parlementaires à l'adresse de la Cour des comptes pour le travail de qualité qui a été réalisé, lequel s'avérera incontestablement précieux au niveau de la suite de la démarche à entamer.

M. le Ministre porte, quant à lui, une appréciation nuancée à propos de la DG.1. Selon lui, l'initiative peut être considérée comme positive mais, dans le respect d'une logique de clarté, celle-ci doit être menée en concertation avec le ministre responsable.

M. le Ministre indique que, depuis qu'il a la charge de ce département, une série d'initiatives ont été prises. C'est dans ce cadre que la théorie de la programmation triennale a été lancée. Un courrier a été adressé aux deux cent soixante-deux communes de Wallonie afin que celles-ci hiérarchisent leurs besoins.

Il est évident que le but poursuivi est de connaître les besoins exprimés par chaque entité, afin de les rencontrer au mieux.

Même si cette démarche est empreinte de bon sens, il ne faut pas perdre de vue les limites de celle-ci.

L'inventaire des demandes exprimées par les deux cent soixante-deux communes reflète la nécessité de gonfler les budgets d'un certain montant. Chaque commune réclame en effet la réalisation d'une série de projets dont M. le Ministre ne conteste pas la nécessité. Mais la principale difficulté consiste à dégager les moyens budgétaires pour réaliser ces projets.

M. le Ministre fait remarquer que le Gouvernement se compose de neuf membres dont les revendications évoluent au cours du temps. A un moment donné, il est nécessaire de concilier les points de vue de l'ensemble des membres et d'arbitrer ceux-ci en fonction de la masse budgétaire globale disponible. Cet état de fait explique l'existence de situations telles que celles décrites par M. Stoffels au cours de son intervention. M. le Ministre déplore la persistance de tronçons inachevés. Tout devra être mis en œuvre pour remédier à cette situation.

En ce qui concerne la problématique de l'entretien, M. le Ministre reprend les propos tenus par la Cour des comptes, laquelle fait référence à la norme de 1,5 % de la valeur des infrastructures. A cet égard, M. le Ministre pense qu'il convient de ne pas surévaluer l'importance de l'entretien. Cependant, il déclare qu'il souhaiterait disposer à l'avenir de moyens supplémentaires à affecter dans le domaine de l'entretien.

Il est manifeste que des actions doivent être entreprises dans ce domaine. Par ailleurs, la problématique de la spécialisation qui a été évoquée par une série d'intervenants est, aux yeux de M. le Ministre, susceptible d'alimenter un débat intéressant.

A cet égard, M. le Ministre signale que cette logique de spécialisation budgétaire est actuellement en marche. Il en veut pour preuve le cas de l'identification des zones à hauts risques.

La volonté d'aller davantage de l'avant dans la spécialisation est présente car l'existence d'un taux de 37 % de frais divers lui paraît inadmissible. Ce constat servira de base à la préparation des budgets à venir.

Relativement à la question des engagements massifs en fin d'exercice, M. le Ministre reconnaît que cette situation touche pratiquement l'ensemble des départements. En qualité de Ministre du Budget, M. le Ministre constate, à l'occasion du contrôle budgétaire et de la préparation du budget de l'exercice N + 1, le recours récurrent à des engagements massifs en fin d'exercice dans les divers départements.

M. le Ministre exprime une opinion défavorable vis-à-vis de cette pratique. Il accorde sa préférence à la technique d'engagements distribués équitablement sur la durée de l'exercice, et ce, à tous égards, en ce compris le niveau de travail.

M. le Ministre reconnaît la pertinence de la remarque et insiste à nouveau sur la nécessité d'une meilleure répartition des engagements sur un exercice.

Relativement à la problématique des sommes consacrées à la construction de nouveaux tronçons, M. le Ministre fait remarquer qu'il ne cautionne pas l'optique de construire à tout prix mais que force est de constater que des besoins en matière de construction s'expriment et doivent être rencontrés dans de nombreuses sous-régions.

Il étaye ses propos de l'exemple de la sortie Sud de Charleroi (R.N.5). Il est compréhensible que le choix du tracé fasse l'objet de discussions. Toutefois, les

interlocuteurs n'émettent pas d'objections quant à la nécessité de ces travaux. Des besoins existent donc et il est impératif de les rencontrer dans le but de contribuer au redressement économique de la Wallonie.

L'exemple de la R.N.25 située sur le territoire du Brabant wallon constitue un cas similaire. Face à la situation catastrophique de ce tronçon routier, le Gouvernement s'emploie à consentir des efforts conséquents. Il est évident que certaines villes, à l'exemple de Jodoigne, connaissent des problèmes de contournement. Des solutions doivent également être apportées dans ce cas.

Du côté de Ittre-Quenast, les mêmes efforts de désenclavement doivent être menés.

Bref, selon M. le Ministre, l'abandon de toute politique d'investissements routiers constituerait une erreur majeure. Des actions ont été entreprises au niveau des besoins d'entretien plus intensifs, de la problématique des nuisances (notamment par la pose de murs antibruit, pratique en constante augmentation pour laquelle des efforts budgétaires ont été consentis), de la définition des zones à hauts risques (en vue de diminuer le nombre d'accidents). Il n'est cependant pas réaliste de croire en l'abandon de tout projet de construction.

M. le Ministre plaide en faveur de la poursuite des efforts en matière de construction.

En guise de synthèse, M. le Ministre déclare qu'il a conscience de l'existence des différents besoins qui ont été relevés.

Cette prise de conscience se fait entre autres par l'entremise de l'observation des rapports qui sont transmis au Gouvernement et des demandes des pouvoirs locaux.

Le problème majeur auquel est confronté le Gouvernement wallon est *in fine* d'ordre budgétaire car les demandes sont tellement considérables que l'enveloppe budgétaire ne peut à elle seule les satisfaire.

M. Smeets se demande s'il est réaliste de continuer à construire de nouveaux tronçons alors que M. le Ministre fait état d'un manque de moyens financiers pour l'entretien du réseau.

M. Bayenet juge que dans le cas de la R.N.5, route qui traverse la région de l'Entre-Sambre-et-Meuse, région dont le taux de chômage demeure élevé, la politique d'investissements routiers ne peut être objectivement remise en cause.

M. Smeets est également d'avis que certains investissements routiers ne peuvent faire l'objet de contestations. Cependant, il plaide en faveur d'une limitation de tels investissements.

L'Intervenant met en évidence la contradiction suivante: le manque de moyens sur le plan de l'entretien du réseau actuel et la poursuite de la politique de construction de nouveaux tronçons.

M. le Ministre invite à tenir des propos moins alarmistes en ce qui concerne l'entretien du réseau routier.

M. Bayenet fait observer qu'à l'échelle européenne, les régions les plus déshéritées sont celles qui ne possèdent pas de réseau routier performant.

M. Smeets objecte que la corrélation entre la densité du réseau routier et la richesse d'un pays ne se vérifie pas dans le cas de la Belgique.

M. Bayenet est persuadé que la relance économique qui s'opère en Région wallonne, laquelle vient d'être attestée par un récent rapport de l'OFI, est due notamment à la densité du réseau des moyens de communication. Celle-ci représente en effet un élément d'attractivité pour les entreprises.

Un aperçu de la situation au niveau de l'ensemble du territoire wallon démontre que les diverses sous-régions ne sont pas pourvues d'infrastructures routières identiques. Des gestes de solidarité doivent être consentis envers les sous-régions déshéritées en cette matière.

Pour **M. le Président Bouchat**, il appert à la lecture des données contenues dans le rapport de la Cour des comptes en examen que les volets du *ratio* entretien/construction des routes sont approximativement du même ordre de grandeur. Il est d'avis que la thèse soutenue par M. le Ministre est la seule option acceptable car, en tout état de cause, les besoins des populations doivent être pris en considération.

M. le Président est persuadé que M. le Ministre bénéficierait d'un soutien plus appuyé s'il prenait la décision de porter l'examen du Plan stratégique triennal devant le Parlement wallon.

Par ailleurs, M. le Président fait part de sa préoccupation quant à l'annonce de l'existence d'une centaine de ponts à risques.

A cet égard, **M. le Ministre** confirme les données avancées par la Cour des comptes. Cela ne doit cependant pas générer un sentiment de panique. Des analyses des ouvrages d'art sont périodiquement menées. A la lecture des résultats de celles-ci, il se dégage qu'environ une centaine de ponts sont victimes d'avaries à des degrés divers.

C'est pour remédier à cette situation qu'un article budgétaire spécifique destiné aux ouvrages d'art à risques a été créé. Il s'agit en l'occurrence d'un élément illustratif de la spécialisation pour lequel 400 millions de francs ont été affectés en 2000, 130 millions de francs ont été dégagés lors de l'ajus-

tement du budget 2000, 500 millions de francs ont été consacrés dans le budget initial 2001 et l'intention est de tenter d'injecter des montants de cette hauteur en 2002 et en 2003.

Pour sa part, **M. le Président Ficheroulle** souhaite recentrer le débat sur des aspects d'ordre budgétaire. Dans un précédent cahier d'observation de la Cour des comptes, la question de l'allongement des délais, notamment en matière d'investissements, avait été soulevée.

Dans ce cadre, le présent rapport de la Cour des comptes était attendu avec impatience par les membres de la Commission du Budget, des Affaires générales, des Relations extérieures et des Fonds européens, lesquels n'ignoraient toutefois pas que ce document serait consacré à d'autres aspects que la programmation budgétaire. M. le Président reconnaît à ce document le mérite de poser une série de questions, mais perçoit quelques lacunes au niveau de leur résolution. Il relève une différence tangible entre la programmation budgétaire et la programmation des investissements, ce qui pose problème quant au contrôle politique. C'est essentiellement l'aspect général de la programmation budgétaire qui retenait l'attention des membres de la Commission du Budget, des Affaires générales, des Relations extérieures et des Fonds européens.

Etant donné que le montant des crédits dans le secteur des travaux publics n'est pas négligeable, l'implication prenait dès lors un caractère général.

En cela, M. le Président se demande si le Plan stratégique qui décrit une absence d'évolution au niveau des mécanismes de décisions ne complexifie pas davantage la situation. Cela étant, il considère que l'administration a fait œuvre utile et ressent sa démarche comme un signal de demande de planification qui dépasse la décision politique qui dépend, quant à elle, d'une annualisation. Le présent rapport de la Cour des comptes mentionne en page 21 que «(…) la règle classique de l'annualité budgétaire contrarie les approches financières prévisionnelles et pluriannuelles et donc la logique stratégique». M. le Président se déclare convaincu du bien-fondé de cette affirmation mais est persuadé qu'il ne s'agit pas de l'unique facteur.

Abordée sous cet angle, la mauvaise utilisation de la méthode des crédits dissociés doit à son sens être épinglée.

A partir du moment où il n'existe aucune concordance entre les plans d'investissement en ce compris leur traduction financière et les plans budgétaires (car la méthode des crédits dissociés constitue une façon de répartir), ces répartitions s'effectuent sur deux plans différents et débouchent fatalement sur les travers du goulot d'étranglement et les problèmes qui découlent de la technique de l'annualité budgétaire.

M. le Président fait ensuite observer que les Organismes d'intérêt public (O.I.P.) engagés dans un contrat de gestion conclu avec le pouvoir exécutif disposent d'une sécurité «relative» qui leur est conférée par ce type de démarche. La Commission de l'Audiovisuel du Parlement de la Communauté française s'est penchée au cours de ses dernières réunions sur la problématique du contrat de gestion de la R.T.B.F. Le terme «relatif» est particulièrement adéquat car le contrat de gestion en tant que tel ne résout pas l'ensemble des problèmes s'il ne se base pas sur une programmation spécifique. De plus, le contrat de gestion n'est que «relatif» dans ses éléments de programmation garantis au niveau de la programmation budgétaire annuelle.

Le contrat de gestion de la R.T.B.F. garantit une dotation annuelle, alors que le plan stratégique de cet organisme se conçoit sur la base d'une planification des investissements sur une période de cinq ans.

Par ailleurs, il est impératif, aux yeux de M. le Président, d'obtenir des avancées en termes de *reporting* et de contrôle. Les déficits et les carences sont à cet égard flagrants. La Cour des comptes fait état de l'absence de concordances absolues entre les contenus du système informatisé G.COM, du Plan stratégique et du programme justificatif, alors que ce dernier est le document sur lequel s'appuie le contrôle parlementaire.

M. le Président pense que des réformes doivent être menées sur la base de ces éléments afin d'approfondir les actions qui ont été précédemment réalisées. La Cour des comptes relève que 30 % des projets engagés de manière comptable sur la période ont fait l'objet d'un engagement comptable dans la période considérée, ce qui traduit l'existence d'un décrochage entre le contenu des documents budgétaires et la situation de fait.

Au cours des débats qui se sont tenus précédemment en Commission du Budget, des Affaires générales, des Relations extérieures et des Fonds européens, la question de l'allongement de façon générale du délai des engagements a été maintes fois abordée. A cet égard, la Cour des comptes pointe une série de raisons qui justifient cela, à savoir, le report classique de l'année N-1, l'insuffisance des crédits et le problème des estimations des coûts. Comme le mentionne le rapport de la Cour des comptes dont question, les évaluations peu réalistes découlent souvent, selon l'administration, de l'absence d'études préalables. Cette carence s'explique elle-même par le manque de certitudes quant à la réalisation des investissements proposés. Ce constat fait apparaître une situation qui prend la forme d'un cercle vicieux.

En effet, le manque de certitude est consécutif au budget et le manque d'études préalables ainsi que les difficultés au niveau des estimations sont causés par les faibles moyens accordés à l'administration.

M. le Président croit qu'en certains domaines, les décideurs seront confrontés à un allongement naturel des procédures. Il perçoit, en matière d'environnement par exemple, une tendance lourde à l'allongement des procédures. M. le Président pense que l'évolution ira dans ce sens. L'allongement des procédures devrait intervenir dans le cas d'autres types de contraintes, notamment les contraintes qui émanent des instances européennes ou qui sont relatives aux marchés publics. En revanche, un mécanisme de réduction des procédures devrait s'enclencher au niveau du fonctionnement de l'administration.

A ce titre, au niveau du suivi, M. le Président fait part d'absence de coordination entre la D.111 (Direction des programmes) et la D.102 (Direction des marchés et de la réglementation).

S'il s'avère exact que la D.102 n'est pas parvenue à imposer l'utilisation d'un type d'outil de gestion informatique, du moins de manière standardisée, aux diverses directions territoriales, un élément d'amélioration a été identifié.

M. le Président plaide donc en faveur de la standardisation des définitions de projets ainsi que des définitions budgétaires contenues dans les programmes justificatifs. Les efforts en direction du G.COM doivent être poursuivis. La standardisation en interne de l'administration dans le suivi des projets doit aussi s'enclencher, et ce, dans une logique de cohérence entre l'aspect planification des investissements tels qu'ils ressortissent d'un projet, à l'image du Plan stratégique, et le domaine de la planification des budgets qui peut notamment s'initier au moyen des volets relatifs aux crédits dissociés.

Il importe, pour ce faire, de débuter cette entreprise par des éléments tels que le *reporting*. Sans cela, les plaintes dénonçant les limites de l'annualité budgétaire continueront à affluer.

M. Guilbert insiste sur la nécessité d'opérer des choix et des arbitrages étant donné les limites des moyens budgétaires.

Au vu de ce constat, la définition des priorités à accorder en matière de transport prend tout son sens.

L'articulation du lien entre les transports routier, fluvial et ferroviaire doit être appréhendée au niveau d'une approche politique globale en Région wallonne. Cette préoccupation est reprise parmi les objectifs du Contrat d'avenir pour la Wallonie.

Malgré le fait que certaines sous-régions de Wallonie manquent de liaisons routières, l'Intervenant est convaincu que l'avenir économique passe par d'autres moyens de communication que la route, génératrice des nuisances. Le transport par voie d'eau ou par voie ferrée ne doit pas être négligé. Effectuer des contournements routiers, même si ceux-ci s'avèrent parfois indispensables, est dans bien des cas une caution apportée à la politique du «tout à la route».

En ce qui concerne la problématique de la gestion du réseau autoroutier en Région wallonne, précédemment évoquée par M. Smeets, le Commissaire s'interroge sur l'opportunité de créer des sociétés de gestion comme cela se fait dans d'autres pays européens.

Le recours à ce type de sociétés permettrait de dégager des budgets clairement identifiés, lesquels seraient pris en charge par une société sans remise en question permanente de ce budget. En outre, dans cette optique, le coût de l'entretien serait pris en charge par les utilisateurs.

Enfin, l'Intervenant fait allusion aux travaux de la Commission de l'Environnement, des Ressources naturelles, de l'Agriculture et de la Ruralité qui ont actuellement trait à la problématique du Protocole de Kyoto.

En vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre, une réflexion sur la politique globale des transports en Région wallonne doit être engagée.

M. Boucher souhaite aborder à nouveau la question des engagements de crédits. Le présent rapport de la Cour des comptes pointe des causes sur la base desquelles il convient d'apporter une méthodologie. L'Intervenant se réjouit des pistes avancées par son collègue, M. le Président Ficheroulle. Il se demande si celles-ci seront prises en considération par M. le Ministre et si elles seront suivies par l'administration. A ce titre, il fait remarquer que la recherche de solutions au problème de l'insuffisance des crédits incombe aux décideurs politiques. En revanche, les questions du manque de fiabilité des estimations, de l'absence d'études préalables et de la longueur des procédures relèvent des compétences de M. le Ministre ainsi que de l'administration.

M. Rion désire apporter des précisions complémentaires à propos de l'argumentation développée par M. le Président Ficheroulle relative à la relation entre la planification stratégique en matière d'investissements et la planification budgétaire.

La Cour émet des remarques sur les limites de l'exercice dans la mesure où le budget est annuel alors que la planification est pluriannuelle.

M. Rion fait observer que M. le Président Ficheroulle a, au cours de son intervention, mis en exergue un élément que la Cour des comptes épingle depuis la loi de 1989. Depuis l'adoption de cette législation, l'introduction des budgets s'est faite par programmes.

Ces programmes budgétaires dont le but est de permettre d'établir une distinction entre les crédits de fonctionnement et les crédits d'objectifs doivent se fonder sur une documentation de programmes justificatifs qui permet de faire la liaison entre les moyens budgétaires à disposition, les objectifs poursuivis et la manière dont ces objectifs sont poursuivis. Mais, depuis la mise en place de la présentation par programmes, il s'avère que cette logique débouche sur un exercice relativement académique dans la plupart des cas, car le lien entre la réalité de ces crédits et la justification qui en est donnée en termes de programmation n'est pas perçu à sa juste valeur. Ceci s'explique par le fait que dans les programmes justificatifs apparaissent des dispositions légales et réglementaires ainsi que des lieux communs de programmation qui ne sont pas fondés sur des réflexions stratégiques.

L'intérêt de la démarche initiée par la DG.1 réside dans l'opportunité d'entamer une réflexion à partir d'une analyse approfondie sur la manière dont cette liaison peut être effectuée entre, d'une part, l'entreprise de planification stratégique par rapport à des investissements et, d'autre part, leur traduction en termes budgétaire.

M. Rion souligne l'importance du *reporting*. Sans instruments de *reporting* adéquats, l'appréciation des objectifs qui ont été retenus et des moyens qui ont été attribués ne peut s'effectuer idéalement.

Les recommandations formulées par la Cour en termes de nécessité de standardisation des données de l'administration au niveau des décisions centrales ou au niveau des directions territoriales visent, dans la mesure du possible, à rencontrer ces objectifs.

A l'attention des parlementaires écologistes, **M. le Ministre** précise qu'il est d'accord de ne pas concentrer l'ensemble des moyens financiers sur les infrastructures routières. La politique développée en matière de promotion de la voie d'eau en est la démonstration. Nul ne peut nier les efforts consentis dans ce domaine tant sur le plan des ports autonomes que sur le plan des ouvrages d'art liés à la voie d'eau ou encore sur la question des boues de dragage.

M. le Ministre a d'ailleurs marqué son accord sur la création d'un cinquième port autonome sur le territoire du Brabant wallon, car ce type d'infrastructures doit être considéré comme un élément-clé dans la voie du développement économique. M. le Ministre s'inscrit donc pleinement dans cette logique, les actes accomplis en sont la démonstration.

Relativement à la question de faire appel à des sociétés spécialisées en matière de gestion des autoroutes, M. le Ministre pense qu'il n'est pas concevable de vouloir assimiler le cas de la Wallonie à celui de la France, en raison de l'existence de situations différentes en termes de distances ainsi que d'entrées et de sorties de véhicules.

Cependant, il considère que la SOFICO constitue actuellement un élément qui va dans ce sens, bien qu'à l'origine cette société ait été créée en vue de combler les chaînons manquants.

C'est ainsi que cette société participe aujourd'hui à la réalisation des pylônes multi-opérateurs; le réseau de fibre optique a été mis à sa disposition, et ce, afin de l'insérer dans une opération évolutive et de gestion de plus en plus conséquente. Force est donc de constater une évolution au niveau du rôle de la SOFICO.

Sur la base des éléments de réflexion apportés par M. le Président Ficheroulle, M. le Ministre suggère qu'au départ des observations de la Cour des comptes, on se livre à un exercice qui consisterait à passer au crible ces remarques en vue de tenter d'apporter une réponse dans l'optique d'une gestion plus transparente.

M. le Ministre affirme qu'il compte mettre à profit ces remarques pour apporter des améliorations aux différents éléments qui ont été mentionnés par la Cour.

M. le Président Ficheroulle remercie les différents intervenants de la qualité de leurs interventions ainsi que le public et la presse de leur présence, ce qui est une marque d'intérêt vis-à-vis des travaux du Parlement wallon.

III. RAPPORT

A l’unanimité des membres présents, il a été décidé de faire confiance aux Présidents et au Rapporteur pour l’élaboration du rapport.

Le Rapporteur,

M. BODSON

Les Présidents,

A. BOUCHAT,

P. FICHEROULLE