

# Rénovation de la gare de Gand-Saint-Pierre

Le 25 avril 2019, la Chambre des représentants a adopté en séance plénière une proposition de résolution demandant à la Cour des comptes « d'examiner les retards considérables pris par les travaux de rénovation de la gare de Gand-Saint-Pierre ».

La Chambre des représentants a demandé à la Cour des comptes :

1. de mener une enquête sur la rénovation de la gare de Gand-Saint-Pierre, en application de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes ;
2. de vérifier les estimations budgétaires et délais initiaux et la manière dont ceux-ci ont été élaborés ;
3. d'examiner les raisons pour lesquelles les budgets initiaux ont été insuffisants, ce qui a entraîné le non-respect des délais impartis et la non-réalisation du projet initialement élaboré.

La rénovation de la gare de Gand-Saint-Pierre s'inscrit dans un masterplan plus large formalisé par la signature, le 6 juillet 2004, d'un accord de coopération par la SNCB unitaire de l'époque, De Lijn, la ville de Gand, la Région flamande et Eurostation (filiale de la SNCB jusqu'en 2018). Ce masterplan contenait une première estimation budgétaire et un calendrier.

## Estimations budgétaires

Les estimations budgétaires initiales reprises dans l'accord de coopération de 2004 étaient incomplètes : plusieurs postes de coûts n'étaient pas encore quantifiés et il en manquait certains autres. Le niveau global des estimations dans l'accord de coopération et la répartition des coûts entre les parties engageaient cependant chacune des parties et avaient donc force contraignante. À l'occasion de l'avant-projet d'étude de 2007, les estimations de l'accord de coopération ont été complétées et revues en profondeur. L'augmentation globale du budget s'est limitée à 1,7 %. Le budget relatif à l'ensemble du masterplan, exprimé en euros<sub>2019</sub>, a augmenté de 13,8 % entre 2004 et 2019. Cette augmentation résulte d'une hausse continue du budget entre 2004 et 2014 et d'une réduction des coûts réalisée en 2016.

Les travaux préparatoires ont été achevés pour un coût – exprimé en euros<sub>2019</sub> – finalement supérieur à l'estimation de 2007 de 7,8 %. Les estimations concernant la gestion du projet et l'*overhead* ont quasiment doublé entre 2004 et 2019.

L'estimation détaillée de la première phase de rénovation de la gare (voies 12 à 8) réalisée début 2010 dépassait de 20,2 % l'estimation effectuée lors de l'avant-projet d'étude. L'estimation détaillée de la deuxième phase de la rénovation (voies 7 à 1) a été effectuée fin 2013 et dépassait de 22 % l'estimation de 2007. À la mi-2015, une réduction des coûts de 10 % a été appliquée à cette estimation dans le cadre du plan d'investissement pluriannuel 2016-2020. L'augmentation du budget a ainsi connu un tournant. Le résultat de cette réduction des coûts est intégré dans le budget depuis 2016 et a servi d'estimation pour les deux premières procédures de passation concernant la deuxième phase de rénovation de la gare.

## Estimation des délais

L'établissement d'un calendrier réaliste ne constituait pas une priorité dans les études qui ont précédé la signature de l'accord de coopération. En 2004, le délai d'exécution a été estimé à onze ans (2004-2014) : quatre ans pour les travaux préparatoires, six ans pour la rénovation de la gare et un an pour les finitions et les travaux aux abords de la gare. Le début des travaux préparatoires était prévu en 2004. Il n'y avait donc pas de délai prévu pour les procédures administratives nécessaires à accomplir au préalable.

Le délai d'exécution total n'a guère changé après la fin de l'avant-projet d'étude en 2007. Le début des travaux préparatoires a été reporté à 2007 et la fin des travaux à fin 2016. Fin 2009, le délai de rénovation de la gare (première phase – voies 12 à 8) a été allongé de trois ans en passant à plus de 5 ans et demi pour tenir compte du temps nécessaire à Infrabel pour accomplir les travaux ferroviaires, des conditions de la mise hors service des voies, de travaux supplémentaires de pompage dans les caves de la gare et des adaptations aux parkings pour vélos. Ce nouveau délai a constitué le délai d'exécution de base du marché public relatif à la première phase (voies 12 à 8). En 2016, compte tenu de l'expérience acquise lors de la première phase, le délai d'exécution de la deuxième phase (voies 7 à 1) a été allongé d'environ 4 ans et demi pour atteindre plus de sept ans. Les travaux de la gare devaient ainsi durer jusqu'à la mi-2026. En 2017, à la suite de problèmes rencontrés lors de la passation du marché public, la date de fin des travaux de la gare a été repoussée à la mi-2027 et, en 2019, à fin 2027.

## Marchés publics concernant la rénovation de la gare

La première phase de la rénovation de la gare (voies 12 à 8) a été attribuée mi-2010 pour 58,14 millions d'euros. Elle a débuté le 8 novembre 2010. La fin des travaux avait été prévue pour le 9 juin 2017. La réception provisoire du marché a finalement eu lieu le 20 septembre 2018, soit 468 jours après la date limite. À la clôture de cet audit, le coût total de la première phase s'élevait à 79,18 millions d'euros. Le retard et le coût supplémentaire s'expliquent principalement par le remaniement des phases d'exécution du marché. Ce remaniement a permis de conserver, durant les travaux, des largeurs de quai d'au moins six mètres au lieu des trois mètres prévus initialement, ce qui s'était révélé nécessaire après la mise en service de la première voie rénovée.

La passation du marché public concernant la deuxième phase de la rénovation est très difficile. Pour que les différentes phases s'enchaînent, ce marché devait être annoncé mi-2016. Deux procédures ont été résiliées entre-temps en raison du prix des offres largement supérieur aux estimations et au budget disponible de la SNCB et de De Lijn. La Cour des comptes estime que la SNCB aurait dû chercher davantage à expliquer ces écarts considérables entre l'estimation et les offres déposées. Une analyse plus poussée aurait permis d'identifier d'éventuelles lacunes dans l'estimation et/ou des facteurs de distorsion du marché.

Une troisième procédure sera lancée en 2020 sur la base d'un concept adapté et simplifié dans lequel la grande couverture est modifiée, le nombre de places de parking pour vélos augmente (notamment en utilisant des râteliers à double étage, mais en abandonnant l'excavation prévue, compromettant ainsi de futures extensions de capacité) et le tunnel pour les voyageurs situé sous la gare de trams est supprimé. Grâce à ces adaptations, qui sont le fruit d'un consensus avec la ville de Gand, la SNCB entend attribuer le marché relatif à la deuxième phase de rénovation sans recourir à un budget supplémentaire. L'estimation des coûts des études supplémentaires

dues aux modifications de la deuxième phase de rénovation de la gare s'élevait à 3,5 millions d'euros début février 2019. Selon le calendrier en vigueur à la clôture de l'audit, cette nouvelle procédure de passation devrait être publiée mi-septembre 2020, ce qui représente un retard de plus de quatre ans.

### **Pilotage du masterplan**

Les organes de pilotage du masterplan Gand-Saint-Pierre ont été mis en place en grande partie conformément à l'accord de coopération et aucun signe n'indique que ce pilotage n'a pas fonctionné. L'équipe de gestion du projet a fait preuve d'une grande flexibilité dans l'exercice de ses missions et a toujours privilégié l'intérêt du projet, même en cas de problèmes contractuels. Il n'y a pas de signes concrets que le mode de pilotage du masterplan serait à l'origine des coûts plus élevés ou de l'allongement des délais.

### **Contrôle par le SPF Mobilité**

Le SPF Mobilité et Transports contrôle les dotations d'investissement allouées pour la rénovation de la gare de Gand-Saint-Pierre et en assure le suivi. Le SPF a informé le ministre à temps et de manière suffisamment détaillée du retard pris dans l'adjudication de la deuxième phase de la rénovation de la gare de Gand-Saint-Pierre. En revanche, il n'a pas insisté auprès de la SNCB pour qu'elle analyse plus en profondeur les prix élevés des offres qui sont à l'origine de ce retard. La cellule stratégique du ministre n'a pas demandé d'informations complémentaires au sujet des problèmes rapportés.

La SNCB, Infrabel et le SPF Mobilité et Transports souscrivent aux constatations de l'audit. Le ministre de la Mobilité n'a pas réagi au projet de rapport.