

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Mars 2024

Rapport au Parlement flamand

Accessibilité de base dans les transports en commun

À la demande du Parlement flamand, la Cour des comptes a examiné la préparation de la politique, la réglementation et l'exécution du décret relatif à l'accessibilité de base. Par le biais de ce décret, le gouvernement flamand souhaitait remplacer la mobilité de base axée sur l'offre par un modèle de transport axé sur la demande et organisé en différentes couches de transport, dont le transport personnalisé. La Cour des comptes a estimé que la complexité de cette transition a été sous-estimée, ce qui a entraîné un manque de transparence et une fragmentation de la réglementation ainsi que des retards au niveau du déploiement. Les changements stratégiques ont limité la régie de la mobilité indépendante du mode de transport. Le modèle axé sur la demande ne répond en outre pas aux contraintes budgétaires, ce qui soulève des questions quant à la faisabilité du transfert modal souhaité. L'intégration des couches de transport et, surtout, l'efficacité du transport personnalisé n'ont dans la pratique pas encore été réalisées ni garanties.

Accessibilité de base

Avec l'accessibilité de base, le gouvernement flamand souhaitait, le 1^{er} janvier 2021, introduire un modèle de transport axé sur la demande organisé en quatre couches : le réseau ferroviaire, le réseau principal, le réseau complémentaire et le transport personnalisé. La transition de la mobilité de base vers l'accessibilité de base a toutefois été reportée à plusieurs reprises et est à présent déployée progressivement. La Cour des comptes a, à la demande du Parlement flamand, examiné la préparation de la politique, la réglementation et l'exécution du décret relatif à l'accessibilité de base en ce qui concerne le transport public de personnes.

Préparation de la politique

Une évaluation approfondie de la mobilité de base n'a pas été réalisée, alors que le gouvernement flamand en avait fait son point de départ. Les objectifs du décret relatif à l'accessibilité de base reposent principalement sur une note conceptuelle datant de 2015. Ils n'ont pas été formulés de manière univoque et manquent de liens clairs avec le cadre spatial, la lutte contre la précarité en matière de mobilité ou les objectifs climatiques. Certains projets pilotes relativement coûteux devaient tester les concepts d'accessibilité de base, mais n'ont donné que des résultats limités.

Élaboration de la réglementation et processus d'exécution

Grâce au décret relatif à l'accessibilité de base, le gouvernement flamand a voulu régler de manière intégrale la politique de mobilité en Flandre. Pour ce faire, il a opté pour un décret-cadre, entré en vigueur sans arrêtés d'exécution. En 2019, un calendrier provisoire de la réglementation à élaborer a été établi, mais celui-ci s'est rapidement révélé inadéquat. En outre, le décret a déjà été modifié à plusieurs reprises. Cette situation, combinée à la réception dispersée des arrêtés d'exécution, a conduit à un cadre réglementaire peu transparent et, par conséquent, à une insécurité juridique. Au cours de l'été 2022, le gouvernement flamand a décidé d'abandonner le déploiement complet, à grande échelle et

unique initialement souhaité du décret, y compris d'un nouveau réseau de transport organisé en plusieurs couches, pour un déploiement progressif à partir de janvier 2023.

Gestion et planification

Le décret relatif à l'accessibilité de base prévoyait initialement une planification de la mobilité à trois niveaux : Région flamande, régional et local. Progressivement, l'accent de la planification de la mobilité a toutefois été déplacé du niveau de la Région vers le niveau régional. Ce n'est qu'environ deux ans après le début de l'élaboration des plans régionaux de mobilité qu'est née la vision flamande de la mobilité, dont le pouvoir de guidage n'est que limité. L'élaboration de ces plans régionaux a également été retardée. Leurs versions provisoires manquent encore d'objectifs mesurables, ce qui complique le suivi. Pour pouvoir tout de même entamer le déploiement du nouveau réseau de transports publics, des plans de transports publics ont été élaborés.

Mi-2018, quinze régions de transport flamandes ont été créées pour élaborer et suivre les plans régionaux de mobilité. Le fait que les conseils des régions de transport n'aient pas de personnalité juridique limite leur efficacité. En outre, les conseils des régions de transport s'appuient largement sur un encadrement par des bureaux d'études externes, ce qui entraîne des coûts considérables et crée un risque de dépendance.

Le transfert d'importantes tâches de régie du département Mobilité et Travaux publics indépendant des modes de transport à De Lijn complique la mise en place d'un réseau de mobilité véritablement intégré entre les différents modes de transport.

Exploitation

Fin 2020, à la suite d'un benchmark, le gouvernement flamand a de nouveau désigné De Lijn comme opérateur interne du réseau principal et du réseau complémentaire pour une durée de dix ans. De Lijn définit ces réseaux, en collaboration avec les régions de transport et les bureaux d'étude. Entre-temps, De Lijn est également responsable d'une grande partie de l'opérationnalisation de l'exploitation du transport personnalisé. Selon le gouvernement flamand, la neutralité budgétaire était le point de départ : le passage de la mobilité de base à l'accessibilité de base ne pouvait pas entraîner de coûts d'exploitation supplémentaires. En 2019, De Lijn a calculé, à l'aide d'un modèle affiné, que l'accessibilité de base impliquait un surcoût opérationnel. Selon la Cour des comptes, la neutralité budgétaire implique une satisfaction limitée de la demande, ce qui est contraire au point de départ d'un modèle de transport axé sur la demande et à l'objectif d'augmentation de la demande dans le cadre du transfert modal. La neutralité budgétaire crée également un risque d'angles morts dans le réseau (précarité en matière de transports).

De Lijn prévoyait initialement une augmentation de 7,5 % du nombre de passagers grâce à l'introduction de l'accessibilité de base, mais la Cour des comptes estime qu'il n'est pas certain que ce chiffre soit atteint et prévient que la viabilité financière de l'accessibilité de base pourrait être mise sous pression. Les calculs de De Lijn montrent que le coût d'exploitation de l'accessibilité de base pour le réseau principal et le réseau complémentaire a déjà augmenté de 21,6 % par rapport à 2019, principalement en raison des mécanismes d'indexation et de l'augmentation du niveau des prix.

Le souhait d'intégration complète des tarifs et des billets ne s'est pas non plus concrétisé parce que le gouvernement flamand n'a pas encore approuvé de cadre tarifaire et que la politique tarifaire est partagée entre seize acteurs.

Centrale de mobilité et adaptations de l'infrastructure

Le gouvernement flamand a décidé de mettre en place une centrale de mobilité qui doit notamment collecter, planifier et transmettre les demandes de transport à un ou plusieurs transporteurs, ainsi qu'opérationnaliser et coordonner le transport personnalisé. En outre, il a fallu plus de deux ans pour que son développement puisse commencer, et la centrale de



Cour des comptes

mobilité, rebaptisée entre-temps « centrale Hoppin », n'est devenue opérationnelle qu'en janvier 2024, soit deux ans après la date prévue initialement et, qui plus est, avec un fonctionnement minimal.

La « combimobilité », ou mobilité combinée, qui consiste à combiner différents moyens de transport, est l'un des objectifs de l'accessibilité de base. La concrétisation de points de mobilité qualitatifs et reconnaissables (rebaptisés par la suite « points Hoppin ») est importante pour faciliter et encourager le passage d'un mode de transport à un autre. Cependant, cette réalisation est difficile : à la fin du mois d'août 2023, seuls 4 % des points Hoppin envisagés avaient été réalisés. Par conséquent, l'objectif d'atteindre 1.000 points d'ici la fin de la législature semble irréalisable.

Réaction de la ministre

La ministre flamande de la Mobilité a répondu qu'elle était en grande partie d'accord avec le rapport. Elle a reconnu l'importance de tirer les leçons du passé et d'en tenir compte dans les grands projets de réforme à venir. En outre, la ministre a souligné le doublement des fonds alloués au transport personnalisé, ce qui, selon elle, signifie que l'accessibilité de base ne peut pas être considérée comme une source de précarité en matière de transport. Elle a globalement approuvé les conclusions et recommandations de la Cour des comptes et les mettra en œuvre si cela s'avère possible et opportun.

Informations pour la presse

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

Le rapport *Accessibilité de base dans les transports en commun* a été transmis au Parlement flamand. Ce rapport (en néerlandais) et le présent communiqué de presse sont disponibles sur le site internet de la Cour des comptes (www.courdescomptes.be).