



Cour des comptes



Le projet Métro 3 en Région de Bruxelles-Capitale



Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et à la Chambre des représentants
Bruxelles, octobre 2025



Cour des comptes

Le projet Métro 3 en Région de Bruxelles-Capitale

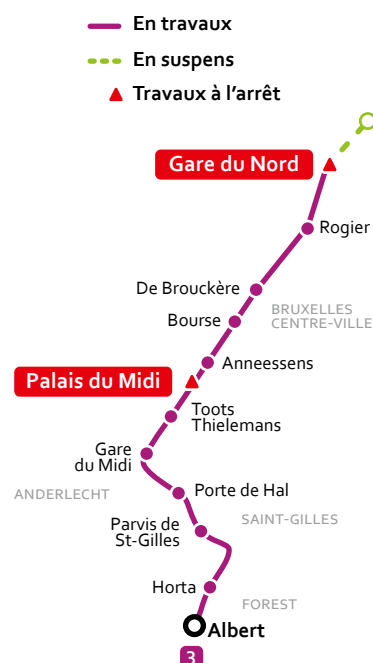


Rapport adopté le 8 octobre 2025 par l'assemblée générale de la Cour des comptes

Le projet Métro 3

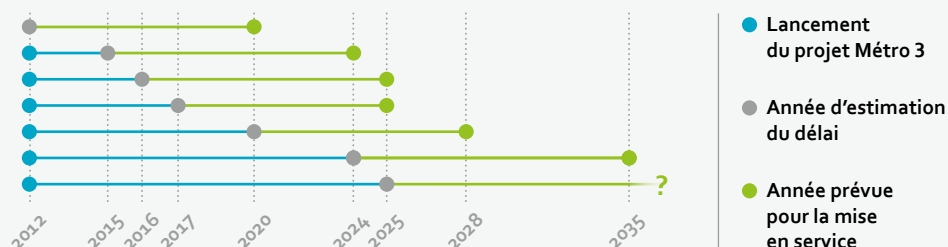
en Région de Bruxelles-Capitale

1 La future ligne de métro 3 à Bruxelles

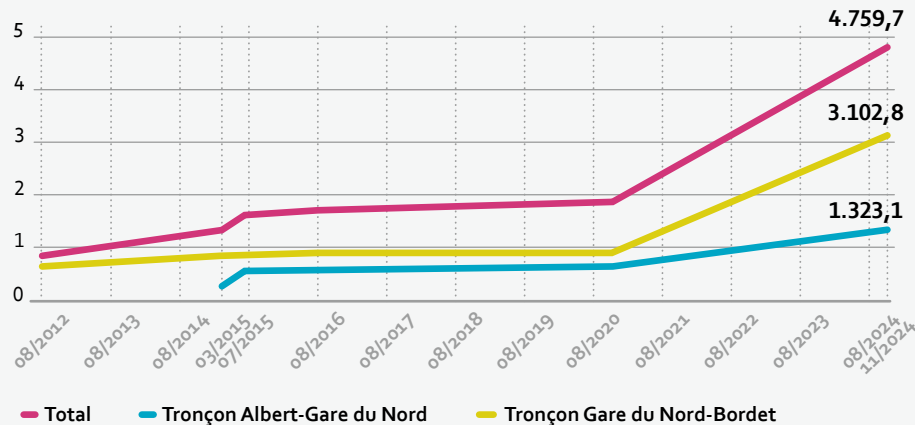


2 Délais et budgets de mise en service prévus pour le projet Métro 3 (en millions d'euros)

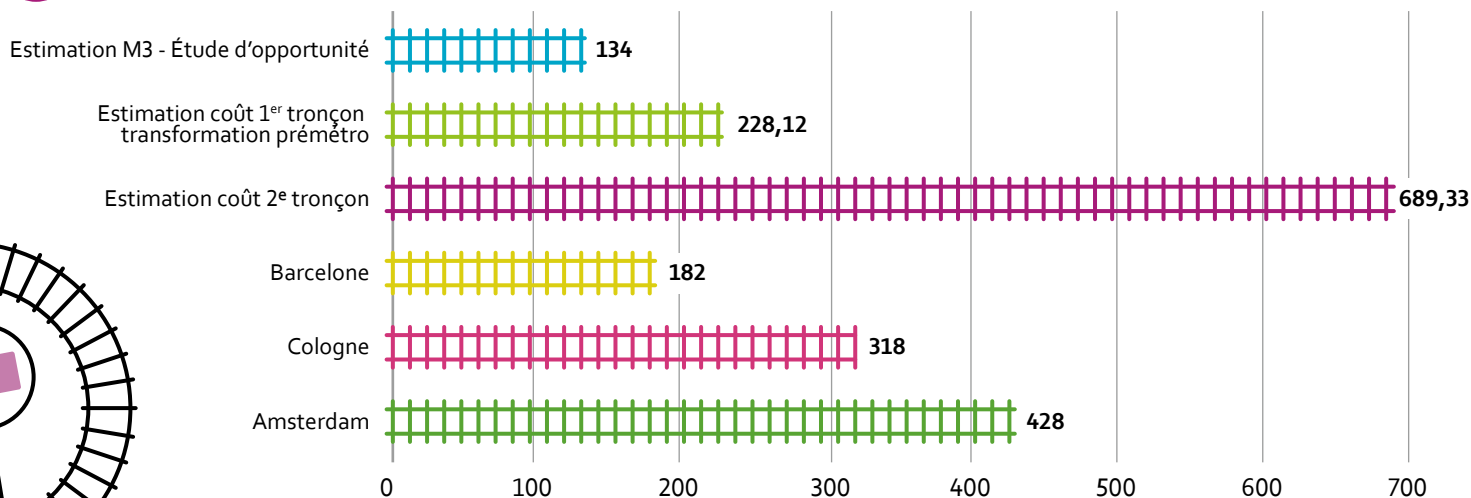
Évolution des délais



Budgets



3 Comparaison des coûts au kilomètre avec d'autres métros (en millions d'euros [base 11/2024])



Le projet Métro 3 en Région de Bruxelles-Capitale

La Cour des comptes a audité la mise en œuvre du projet Métro 3 mené par la Stib et par Beliris, en Région de Bruxelles-Capitale.

Inscrit au plan de mobilité Iris 2 approuvé par le gouvernement bruxellois en 2009, ce projet vise à moderniser le réseau de transports en commun en le dotant d'une nouvelle ligne de métro. La concrétisation du projet se fonde sur une étude d'opportunité finalisée en 2012. La nouvelle ligne, longue de 10,3 kilomètres sur un axe structurant, doit relier Evere à Forest. Initialement, le projet devait être finalisé à l'horizon 2020, en comptant sur un investissement de moins d'un milliard d'euros.

La Cour des comptes a constaté des faiblesses tant dans la gestion du projet que dans le respect de la législation sur les marchés publics. Ces faiblesses ont d'ores et déjà provoqué des dépassements significatifs des délais et des coûts : selon les prévisions 2024, la ligne complète serait mise en service en 2035, moyennant des dépenses approchant cinq milliards d'euros. Cette situation retardera l'atteinte des objectifs de réduction de la pression automobile et d'optimisation de la complémentarité entre les différents modes de transports en commun publics, tels que définis par la Région de Bruxelles-Capitale d'abord dans son plan Iris 2, puis dans ses plans Good Move et Smart Move.

La Cour des comptes a constaté que les risques sont insuffisamment maîtrisés au plan :

- de la planification stratégique, qui résulte d'un processus décisionnel incohérent et d'une évaluation ex ante peu rigoureuse, et qui se heurte aux interdépendances mal assurées entre des politiques publiques de mobilité et d'aménagement du territoire, qu'elles soient organisées à l'échelon régional ou interfédéral ;
- du pilotage, qui est caractérisé par un manque de transparence et de prudence, qui donne lieu à des difficultés de coordination entre les différents acteurs du projet, et qui ne prend pas appui sur les avis des organes participant à la gestion des infrastructures de mobilité ;
- de la conception, qui ne se fonde pas sur des études préliminaires approfondies, et de l'exécution, qui est pénalisée par des documents d'appels d'offres contenant des ambiguïtés et des erreurs, le suivi des programmes laissant place à une mise en œuvre imprudente ;
- de la légalité, qui n'est pas systématiquement respectée dans la gestion des marchés publics ;
- du financement, dans la mesure où, selon les prévisions 2024, la Région de Bruxelles-Capitale accuse un déficit de financement du projet Métro 3 de près de quatre milliards d'euros.

Dans ses recommandations, la Cour des comptes a mis l'accent sur l'amélioration de la maîtrise des risques des grands projets d'infrastructure de transports en général et du projet Métro 3 en particulier.

Ainsi, la Cour des comptes recommande d'améliorer la qualité de l'évaluation ex ante des grands projets d'infrastructure et d'assurer, dans le cadre de la coopération interfédérale, une coordination des priorités stratégiques d'investissement dans les infrastructures de transport sur le territoire bruxellois. La Cour recommande également de renforcer le pilotage de ceux-ci, en s'appuyant sur une publication de rapports d'étape, décrivant pour chaque projet les progrès effectivement accomplis. La Cour recommande aussi d'analyser les différentes options de financement des grands projets d'infrastructure en tenant compte de la soutenabilité des finances publiques de l'entité, et ce dès la conception du projet.

Au regard des résultats actuels du projet Métro 3, qui remettent en cause son économie générale, la Cour des comptes recommande enfin de réévaluer, selon une méthode coûts-avantages éprouvée, la viabilité financière (en ce compris les conditions de financement et seuil de rentabilité

acceptable) d'une ligne de métro d'Evere à Forest (tronçon Albert-Nord et tronçon Nord-Bordet), en couvrant le cycle de vie complet du projet et en prenant en compte ses retombées socio-économiques et ses impacts environnementaux.

Chapitre 1	8
Introduction	8
1.1 Contexte	8
1.2 Les acteurs	8
1.2.1 Acteurs régionaux	8
1.2.2 Acteur fédéral	9
1.2.3 Coordination entre les acteurs	10
1.3 Objectifs, normes et méthodes d'audit	10
1.4 Procédure d'audit	10
Chapitre 2	12
Genèse du projet Métro 3	12
2.1 Objectifs	12
2.2 Étude d'opportunité	12
2.2.1 Cadre contractuel	12
2.2.2 Résultats des études de l'opportunité socio-économique et stratégique	14
2.3 Choix du tracé pour la partie Bordet-Nord	16
2.4 Étude d'incidences pour la partie Bordet-Nord	18
2.5 Conception du tronçon Nord-Albert	19
2.6 Planification du tronçon Nord-Albert	19
2.7 Étude d'incidences partie Nord-Albert	20
2.8 Conclusion partielle	21
Chapitre 3	23
Réalisation du tronçon Nord-Albert	23
3.1 Projet Constitution	23
3.1.1 Conception du projet de génie civil	23
3.1.2 Démarrage des travaux	27
3.1.3 Modifications des travaux	28
3.1.4 Suspension des travaux	29
3.1.5 Procédure judiciaire	30
3.1.6 Accord transactionnel	32
3.1.7 Avancement du projet Constitution	35
3.2 Projet Albert	39
3.2.1 Démarrage des travaux	39
3.2.2 Modifications des travaux et accords transactionnels	40
3.2.3 Avancement du projet Albert	40
3.3 Projet Gare du Nord	41
3.3.1 Démarrage des travaux	41
3.3.2 Modifications des travaux	41
3.3.3 Suspension des travaux	44
3.3.4 Avancement du projet Gare du Nord	45
3.4 Projet Stations de ligne et marchés connexes	46
3.5 Conclusion partielle	49
Chapitre 4	51
Le tronçon Bordet-Nord	51

4.1	Mission de la SM BMN	51
4.2	Réalisation du tronçon Bordet-Nord	52
4.2.1	Marché de génie civil du tunnel et des sept stations de métro	52
4.2.2	Réception des offres	53
4.3	Mise en suspens du tronçon Bordet-Nord	54
4.3.1	Analyse de la régularité des offres	54
4.3.2	Analyse des causes du manque de concurrence et du prix élevé des offres	54
4.3.3	Relance d'un marché	56
4.4	Conclusion partielle	57
	Chapitre 5	58
	Pilotage, coordination et transparence	58
5.1	Pilotage et coordination	58
5.2	Transparence et conflits d'intérêts	59
5.3	Gestion administrative des marchés publics	59
5.3.1	Classement et archivage des dossiers de marchés publics	59
5.3.2	Liste des marchés publics afférents aux commandes du projet Métro 3	60
5.3.3	Gestion des marchés publics de la Stib	60
5.4	Conclusion partielle	61
	Chapitre 6	62
	Coûts et financement du métro	62
6.1	Évolution des coûts du projet Métro 3	62
6.2	Financement	64
6.2.1	Beliris	64
6.2.2	Emprunts auprès de la BEI	66
6.2.3	Partenariat public-privé	66
6.3	Conclusion partielle	67
	Chapitre 7	68
	Développements récents	68
7.1	Scénarios comparés	68
7.2	Observations de la Cour des comptes	71
	Chapitre 8	75
	Conclusions et recommandations	75
8.1	Conclusions	75
8.1.1	Maîtrise des risques de planification	75
8.1.2	Maîtrise des risques de pilotage	76
8.1.3	Maîtrise des risques de conception et d'exécution	76
8.1.4	Maîtrise des risques légaux	77
8.1.5	Maîtrise des risques financiers	78
8.2	Recommandations	80
	Annexes	83
	Annexe 1 – Réponse de la ministre bruxelloise en charge de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière	83

Annexe 2 – Réponse du ministre fédéral de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de Beliris	89
---	-----------

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte

Le réseau de métro bruxellois a fait l'objet d'une restructuration majeure de 2006 à 2009. À la suite de celle-ci, la Stib et la Région bruxelloise ont envisagé de nouvelles extensions. Dès 2010, le plan stratégique IRIS 2 précise notamment :

« Mis en service dans les années 1970, le métro bruxellois dessert essentiellement Bruxelles d'est en ouest, le site du Heysel et la rocade de la Petite Ceinture. Très efficace, il a l'avantage de transporter un grand nombre de voyageurs. Intégralement en site propre, il a la faveur des usagers qui évitent ainsi totalement les embouteillages. En dix ans, sa fréquentation a augmenté de 44 %. Aujourd'hui, cependant, la saturation à venir du métro a été confirmée par une étude spécifique réalisée fin 2006. Résoudre les problèmes de capacité passe par son automatisation et son extension »¹.

Le projet de la Stib et des autorités bruxelloises est alors de transformer l'axe de prémétro Nord-Sud en métro lourd et de prolonger la nouvelle ligne Métro 3 sur cet axe Nord-Sud.

Ce projet est majeur pour la Région de Bruxelles-Capitale. La ligne Métro 3 est présentée comme la nouvelle colonne vertébrale d'un réseau de grande capacité, appelé à se développer pour rester en phase avec une région capitale dont la population s'accroît et qui a l'ambition de répondre aux défis climatiques.

À terme, la ligne Métro 3 devrait relier les communes d'Evere et Schaerbeek au Nord aux communes de Saint-Gilles et Forest au Sud. Elle serait composée de dix-huit stations et s'étendrait sur 10,3 kilomètres, tout en permettant de relier les stations Bordet et Albert en 20 minutes. Sa réalisation se déroulerait en deux phases :

- La première concerne la transformation du prémétro en métro entre les stations Albert et Gare du Nord ainsi que la création d'une nouvelle station Toots Thielemans. Les travaux à la gare du Nord nécessaires pour rendre opérationnel le tronçon Albert-Gare du Nord sont considérés comme faisant partie de cette première phase ;
- La seconde concerne l'extension vers la station Bordet depuis la station Gare du Nord par la création d'un tunnel de 4,5 kilomètres ainsi que la construction de sept stations et d'un dépôt à Haren.

1.2 Les acteurs

Le projet Métro 3 est un partenariat entre la Région de Bruxelles-Capitale et l'État fédéral. Différents acteurs régionaux et fédéraux prennent part à sa réalisation.

1.2.1 Acteurs régionaux

Les acteurs concernés de la Région de Bruxelles-Capitale sont :

- le gouvernement régional, en particulier la ministre chargée de la Mobilité ;
- Bruxelles Mobilité² ;
- la Stib.

¹ Plan Iris 2, approuvé par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 9 septembre 2010.

² Le métro est exploité par la Société de transport public bruxelloise, la Stib, tandis que Bruxelles Mobilité en gère l'infrastructure existante.

La Société des transports intercommunaux de Bruxelles (Stib) occupe une position centrale dans le projet Métro 3. Il s'agit d'une association de droit public, dotée de la personnalité juridique, chargée de l'exploitation du service public des transports en commun urbains au sein de la Région de Bruxelles-Capitale³.

La Stib est le maître d'ouvrage du projet Métro 3. Elle construit les infrastructures nécessaires à la transformation du prémétro en métro sur le tronçon Albert-Gare du Nord⁴. Elle définit et commande les nouvelles rames de métro, équipe les ouvrages pour l'exploitation de toute la nouvelle ligne (rails, systèmes de sécurité...). Elle est également responsable de l'acquisition des terrains nécessaires et de l'aménagement des surfaces. Elle est l'exploitante de la ligne de métro.

Dans les faits, cependant, le Service spécial d'études (SSE) assure la gouvernance de la réalisation du premier tronçon à la suite d'une décision du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale lorsqu'il a approuvé le schéma directeur du programme Nord-Albert.

Le SSE est une entité hybride, dépourvue de personnalité juridique, historiquement chargée de la mise en œuvre de l'infrastructure du métro. Il est à la fois un service détaché de la Stib et une direction de Bruxelles Mobilité sous l'appellation « direction Infrastructure des transports publics » (DITP). Le SSE/DITP dispose de ses propres organigramme et mode de fonctionnement. Son personnel exerce des responsabilités à la fois pour le compte de la Stib et de Bruxelles Mobilité.

Par ailleurs, deux autres services régionaux interviennent dans le déroulement du projet Métro 3 : Bruxelles Urbanisme et Patrimoine⁵ ainsi que Bruxelles Environnement, qui octroient respectivement le permis d'urbanisme et le permis d'environnement⁶.

1.2.2 Acteur fédéral

Beliris⁷ est la concrétisation d'une collaboration entre l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale, créée par un accord de coopération⁸ en 1993. Cette collaboration porte sur le développement de la Région bruxelloise, en particulier, sur le plan de la mobilité, de l'aménagement du territoire et du logement. Les projets, et leurs budgets, sont fixés dans les avenants à l'accord initial⁹.

Beliris est exclusivement dédié à la Région bruxelloise mais s'intègre au service public fédéral Mobilité et Transports pour sa gestion quotidienne. L'organisation est gérée par un comité de coopération comprenant autant de ministres régionaux que fédéraux qui s'accordent sur le programme d'investissements par consensus.

Beliris est le maître d'ouvrage délégué pour l'extension de la ligne Métro 3 de la station Gare du Nord à la future station Bordet. Il met son expertise à la disposition de la Région pour réaliser les nouvelles infrastructures dont le passage sous la gare du Nord, le nouveau tunnel et les stations du

³ Article 1^{er} de l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale.

⁴ Le projet Métro 3 a été inscrit dans le contrat de gestion 2013-2017 de la Stib. Depuis 2015, l'outil budgétaire utilisé par la Stib pour suivre le projet est le programme pluriannuel d'investissement (PPI), qui reprend l'ensemble des prévisions de prises en charge d'investissement. Il est communiqué annuellement aux ministres concernés.

⁵ Aujourd'hui, la dénomination d'usage est « urban.brussels ».

⁶ Il s'agit en l'espèce de « projets mixtes », ce qui implique qu'il s'agit de permis régionaux et qu'il est indispensable que les deux permis soient accordés pour que le projet soit valide.

⁷ Le nom est une contraction du mot « BEL », pour « Belgique », et « IRIS », le symbole de la Région de Bruxelles-Capitale. Beliris n'est pas une entité à part entière, mais correspond à la dénomination de l'accord de coopération.

⁸ Accord de coopération du 15 septembre 1993 entre l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale, relatif à certaines initiatives destinées à promouvoir le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles.

⁹ Depuis 1993, 15 avenants ont été rédigés. Le quinzième avenant, publié le 9 juin 2023, contient les initiatives pour les années 2023 et 2024.

prolongement de la gare du Nord à Bordet, les techniques spéciales et le parachèvement dans les stations ainsi que le futur dépôt de métro à Haren. Beliris pilote également les études et les demandes de permis en concertation avec la société momentanée Bureau d'études Métro Nord.

Une répartition plus fine des responsabilités a été fixée dans un protocole de délégation de maîtrise d'ouvrage du 5 mai 2020. Ce protocole prévoit la mise en place d'équipes mixtes de collaborateurs de Beliris et de la Stib qui assurent conjointement le suivi. Concernant les travaux sous la gare du Nord, le protocole d'accord du 24 novembre 2018 limite la délégation de maîtrise d'ouvrage aux travaux relatifs à la construction du génie civil de l'ouvrage sous la gare du Nord. Les travaux d'équipements du pertuis n'ont dès lors pas été délégués par la Stib. Il résulte de cette répartition que les études et travaux qui ont été délégués par la Stib à Beliris ne sont pas ceux qui sont spécifiquement relatifs aux installations de métro mais principalement ceux de génie civil ou de parachèvement des stations.

1.2.3 Coordination entre les acteurs

La coordination entre les acteurs s'organise au sein d'un comité stratégique, composé des représentants des cabinets des ministres régionaux (ministre-président, ministre de la Mobilité et ministre du Budget) ainsi que du ministre de tutelle fédéral de Beliris et des responsables de la Stib, de Beliris et de Bruxelles Mobilité.

Le comité stratégique met en place un comité de pilotage. Celui-ci est un organe d'évaluation des propositions de changements substantiels et des propositions de décomptes afférents au projet. Il assure également la direction journalière du projet.

La coordination mise en place par Beliris au sein du comité stratégique se limite à la coordination des études et travaux dont Beliris a reçu la maîtrise d'ouvrage déléguée. La coordination de la planification entre la gare du Nord et le reste du programme Nord-Albert a également lieu dans cet organe.

1.3 Objectifs, normes et méthodes d'audit

L'audit de la Cour des comptes évalue la gestion du projet Métro 3, de sa conception à sa réalisation¹⁰, et examine la légalité de marchés publics passés durant cette période. Les évolutions budgétaires et les moyens financiers prévus et mis à disposition font aussi l'objet d'un examen.

Le référentiel d'audit est constitué par les dispositions légales et réglementaires, ainsi que les normes relatives, en particulier, aux marchés publics, aux principes généraux de bonne administration (dont l'économie, l'efficacité et l'efficience) et aux standards de bonne gestion.

Les conclusions de la Cour des comptes se fondent sur un examen de pièces administratives du projet, de documents budgétaires et de dossiers de marchés publics sélectionnés sur la base d'un échantillon non aléatoire, ainsi que des entretiens menés avec des acteurs clés du projet.

L'approche de contrôle de la Cour des comptes respecte les normes internationales d'audit.

1.4 Procédure d'audit

La Cour des comptes a annoncé son audit par lettres du 20 juillet 2022 à la ministre de la Mobilité du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, à la ministre du gouvernement fédéral chargé de Beliris, au directeur de Beliris, à l'administrateur-directeur général de la Stib et au directeur

¹⁰ À la clôture des travaux d'audit, la réalisation du projet Métro 3 pourrait s'étendre sur plus de dix ans encore. La première phase (de la station Albert à la station Gare du Nord) a débuté mais n'est pas finalisée et la seconde phase (de la station Gare du Nord à la station Bordet) en est encore à l'état de projet.

général de Bruxelles-Mobilité. Les travaux d'audit ont eu lieu entre septembre 2022 et décembre 2024.

La Cour des comptes souligne le manque de transparence qui a entravé son processus d'audit. En particulier, la Cour juge regrettable que les audités n'aient pas d'emblée fait preuve d'un esprit de collaboration. Ainsi, la Cour n'a eu connaissance de certaines difficultés majeures rencontrées dans l'exécution des travaux qu'une fois l'information publiée dans la presse. Certains travaux d'audit ont été retardés, ou finalement écartés, faute d'avoir pu obtenir, dans un délai raisonnable, un accès à des pièces essentielles. La Cour a par exemple obtenu les pièces relatives à certains marchés publics de l'échantillon contrôlé plusieurs mois après en avoir fait la demande, ou n'a pas reçu certaines pièces ou réponses.

La Cour des comptes a transmis le 2 avril 2025 son avant-projet de rapport d'audit à l'administrateur-directeur général de la Stib et au directeur de Beliris. Ceux-ci ont adressé leurs commentaires par courrier, respectivement, du 2 mai 2025 et du 29 avril 2025. Cette procédure contradictoire clôturée, la Stib a adressé par courriel du 4 juillet 2025 à la Cour des comptes la note établie à la demande de son cabinet de tutelle analysant différents scénarios pour la poursuite du programme Métro 3. Une synthèse de cette note ainsi que les remarques de la Cour y afférentes sont présentées au chapitre 7 du présent projet de rapport d'audit.

La Cour des comptes a transmis le 20 août 2025 le projet de rapport d'audit à la ministre de la Mobilité du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au ministre du gouvernement fédéral chargé de Beliris. Les ministres ont répondu par courriers du 19 septembre 2025, repris en annexe au présent rapport.

Chapitre 2

Genèse du projet Métro 3

2.1 Objectifs

Le 9 septembre 2010, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé un plan stratégique en matière de mobilité pour la Région de Bruxelles-Capitale : le plan Iris 2. Ce plan fixait pour objectifs, entre autres, de réduire la pression automobile de 20 % entre 2010 et 2018, d'optimiser la cohérence et la complémentarité entre le prémétro/métro et le réseau ferroviaire, dont le RER, et de neutraliser toute concurrence entre les modes de transports en commun publics.

Plus précisément, sous son axe stratégique 2 « Rendre les transports publics plus attractifs », le plan Iris 2 donnait la priorité à la réalisation pour 2018 du prolongement du prémétro et du métro de Rogier à Schaerbeek, avec dépôt à Haren, moyennant l'intervention du fédéral, et prévoyait la mise en œuvre, simultanément, de mesures de rationalisation de la circulation en surface sur la liaison Nord. En outre, il indiquait que le prolongement du métro vers Uccle serait étudié, moyennant l'intervention du fédéral, et que le plan régional de développement durable (PRDD) permettrait d'évaluer l'opportunité de passer progressivement au métro sur la Moyenne Ceinture, en fonction de la densification retenue sur les sites de Schaerbeek-Formation, Josaphat, Reyers et Delta.

Le plan Iris 2 donnait ainsi suite à l'étude Iris 2 menée en 2006, laquelle avait montré l'intérêt de prolonger l'axe souterrain Nord-Sud au-delà de la gare du Nord pour desservir les quartiers denses de Schaerbeek jusqu'au dépôt de Haren. Cette étude prévoyait qu'une étude de faisabilité devrait préciser les infrastructures adaptées, le phasage et les modalités d'exploitation d'un tronçon vers le nord à l'horizon 2018 et, à terme, le prolongement vers le Sud via la chaussée d'Alseberg jusqu'à Calevoet. En cas d'exploitation d'une ligne de métro sur l'axe Nord-Sud, un nouveau dépôt serait nécessaire ainsi que la transformation de la section de tunnel entre la gare du Midi et Lemonnier-Anneessens pour la rendre compatible au gabarit métro. La mise en souterrain des tramways dans l'avenue Fonsny devrait également être étudiée pour améliorer l'espace public et l'intermodalité tramway/métro à la gare du Midi.

2.2 Étude d'opportunité

2.2.1 Cadre contractuel

Le 23 décembre 2010, la Stib a attribué le marché d'étude de l'extension du réseau de transports en commun de haute performance vers le Nord (Gare du Nord - Schaerbeek-Formation) à la société momentanée Bureau Métro Nord (SM BMN). Beliris, qui avait lancé le marché, a notifié la décision d'attribution à la SM BMN le 2 mars 2011¹¹.

¹¹ Le protocole d'accord du 30 novembre 2009 entre le SPF Mobilité et Transports, la Région de Bruxelles-Capitale et la Stib relatif aux études d'extension du réseau souterrain de transports en commun détermine que la Stib est maître d'ouvrage des études mais qu'elle délègue cette maîtrise d'ouvrage des études à Beliris qui fait donc office de maître d'ouvrage délégué.

Ce marché, toujours en cours, est composé de huit tranches, la première étant ferme et les sept autres conditionnelles :

1. étude de l'opportunité socio-économique et stratégique ;
2. étude de faisabilité technique, géotechnique, socio-économique, financière et urbanistique, établissement des variantes et évaluation multicritères et établissement du plan directeur ;
3. dossier de demande de certificats d'urbanisme et d'environnement ;
4. avant-projet détaillé ;
5. permis d'urbanisme et d'environnement ;
6. projets et dossiers de mise en adjudication des travaux ;
7. suivi de l'exécution des travaux ;
8. surveillance permanente des travaux.

La Cour des comptes relève, s'agissant de l'attribution du marché, que la comparaison des offres n'a pas respecté le principe de proportionnalité. La formule utilisée pour évaluer les offres financières a eu comme effet que le score financier accordé à chaque offre n'a pas reflété fidèlement l'écart de prix entre elles, créant ainsi une distorsion dans la comparaison des offres et neutralisant les autres critères d'attribution. Ceci a potentiellement pu conduire à éliminer l'offre économiquement la plus avantageuse au profit de l'offre la mieux-disante sur le seul critère du prix.

La Cour des comptes constate par ailleurs que le marché, tel qu'il a été organisé, a placé la SM BMN en situation de conflit d'intérêts pour l'exécution de la tranche ferme. En l'espèce, si l'étude d'opportunité socio-économique et stratégique arrivait à la conclusion que le projet Métro 3 n'était pas opportun, la SM BMN ne percevait que le montant de la première tranche¹², les tranches conditionnelles¹³ étant abandonnées. A contrario, si l'étude concluait à l'opportunité du projet Métro 3, la SM BMN obtenait d'office toutes les tranches conditionnelles successives, d'une valeur financière nettement plus élevée que la tranche ferme.

La Cour des comptes considère que l'organisation d'un marché public présente un biais fondamental lorsqu'un prestataire devant se prononcer sur l'opportunité de réaliser un projet retire un intérêt financier à la poursuite du projet, ce qui peut compromettre la qualité et l'objectivité de son étude.

S'il y a une logique à confier les tranches 2 à 8 à un même prestataire de services dans le cadre d'un marché de conception de travaux, un marché séparé aurait dû être prévu pour l'étude d'opportunité afin de garantir la neutralité du bureau d'études et ne pas le placer dans une situation de conflit d'intérêts.

Dans sa réponse du 19 septembre 2025, la ministre de la Mobilité précise, par rapport à la séquence décisionnelle de désignation de la SM BMN comme chargé des études d'opportunité et de faisabilité, que *« le cahier spécial des charges pour cette mission a été élaboré par Beliris, et l'attribution du marché n'a été validée par le conseil d'administration de la STIB le 23 décembre 2010 qu'après approbation de celle-ci par le gouvernement fédéral, sur proposition de ce dernier, en date du 15 décembre 2010. Le fait qu'une telle décision ne soit pas soumise explicitement à l'approbation du gouvernement régional, alors que c'est principalement la Région de Bruxelles-Capitale qui en supporte les conséquences financières, mérite réflexion - d'autant plus que la structuration du marché, avec une tranche ferme pour l'étude d'opportunité et une tranche conditionnelle pour les études de faisabilité, pouvait effectivement générer un risque de biais, comme le relève le projet de rapport »*.

¹² D'une valeur de 758.705 euros HTVA.

¹³ D'une valeur de 19.107.586 euros HTVA hors révision et avenants.

2.2.2 Résultats des études de l'opportunité socio-économique et stratégique

Le 30 août 2012, la SM BMN a remis à Beliris le rapport final sur les études de l'opportunité socio-économique et stratégique du projet Métro 3. Un scénario de référence et un scénario de tramway 55 ont été étudiés, qui ont orienté le choix entre prémétro, métro et métro automatisé.

2.2.2.1 Scénario de référence

Le scénario de référence présentait l'évolution de la situation du réseau de transport bruxellois tenant compte du développement urbain de l'agglomération, des projets déjà engagés (tant routiers qu'en transports publics) et de l'instauration d'un péage de zone sur le périmètre de la région. Cette évolution venait appuyer l'opportunité d'un métro vers les communes de Schaerbeek et d'Evere.

Selon ce scénario, l'instauration d'un péage de zone devait permettre pour 2020 un report modal du véhicule personnel vers les transports en commun de 260.000 déplacements quotidiens à l'intérieur de la région et de plus de 500.000 déplacements dans la zone RER¹⁴. Entre 2020 et 2040, le report modal vers les transports en commun devait encore évoluer, de façon moins marquée, à hauteur de 130.000 déplacements quotidiens supplémentaires. La ligne de tramway 55 étant déjà proche de la saturation en 2010, sa fréquentation augmenterait moins que celle des autres lignes de transports publics de son corridor. En conclusion, l'ensemble des lignes de bus et de tramway verraient leurs performances se dégrader tant du point de vue de la vitesse commerciale, que de la régularité et du confort.

La Cour des comptes constate que la mesure qui devait produire le plus de report modal du véhicule personnel vers les transports en commun, à savoir l'instauration d'un péage de zone en 2020, n'est toujours pas mise en œuvre en 2024.

Or, le rapport final de 2012 sur les études de l'opportunité socio-économique et stratégique du projet Métro 3 indiquait qu'en l'absence d'un péage de zone, la fréquentation du métro Bordet-Albert baisserait de 11 % par rapport au scénario avec instauration d'un péage de zone, ce qui aurait deux conséquences importantes :

- L'objectif du plan Iris 2 de réduction de la circulation de 20 % serait inatteignable ;
- Un scénario de tramway amélioré pourrait être réétudié dans ce cas.

Dès lors, construire la ligne Métro 3 sans mettre en place parallèlement le péage de zone diminuerait la rentabilité de l'investissement public et limiterait par ailleurs les moyens financiers de la Région pour subvenir aux coûts tant d'investissement que d'exploitation.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité mentionne : « *Le report modal demeure le fil conducteur de la politique de mobilité bruxelloise. Le projet de rapport souligne à juste titre que certains outils permettant de renforcer ce report modal - comme l'instauration d'un péage urbain, qui devait produire le plus de report modal du véhicule personnel vers les transports en commun - n'ont pas été concrétisés aujourd'hui, alors qu'ils faisaient partie intégrante des hypothèses des études d'opportunité initiale.* »

2.2.2.2 Scénario du tramway 55 amélioré

Un scénario alternatif examinait les conditions d'amélioration de la vitesse commerciale, de la fréquence et de la régularité du tramway 55.

Du point de vue des coûts d'investissement, ce scénario était le moins cher : 159 millions d'euros.

Toutefois, ce scénario nécessitait que l'ensemble du trajet soit mis en site propre avec une priorité aux feux. Ce site propre était techniquement faisable mais aurait pu générer des conflits entre modes doux (piétons, cyclistes...) et un tramway à vitesse élevée dans certaines rues étroites. À cause de certaines courbes à rayon très serré, la vitesse commerciale aurait malgré tout été

¹⁴ Définie par le plan Iris 2.

inférieure à 17 km/h, soit en dessous des valeurs nécessaires pour une ligne de tramway à haute performance conforme au plan Iris 2 (20 km/h). Par ailleurs, une fréquence élevée et régulière serait difficile à maintenir à cause du « tronc commun » entre les arrêts Liedts et Rogier avec les lignes de tramways 3, 25 et 94, présentant le risque que les incidents se répercutent en cascade sur toutes les lignes.

2.2.2.3 Choix entre préméto, métro et métro automatisé

Dès lors que le scénario du tramway 55 amélioré ne permettait pas d'atteindre les objectifs de mobilité, l'étude a envisagé l'extension du préméto vers Bordet ou la création d'une ligne de métro. L'essentiel des coûts d'investissements étant dû au creusement du tunnel vers Bordet, les meilleures capacités du métro tant en matière de passagers transportés qu'en matière de fréquence¹⁵ le rendaient préférable au choix d'un préméto. L'automatisation du métro diminuerait aussi les coûts d'exploitation.

En revanche, l'étude soulignait que l'option d'une ligne Métro 3 imposerait la création d'un nouveau dépôt, et ce, même si cette ligne devait être limitée à la section Albert-Gare du Nord.

L'étude soulignait également que le choix du métro impliquerait des correspondances nouvelles aux stations Albert et Rogier pour les lignes de tramway 4 et 3 mais supprimerait cependant la rupture de charge actuelle pour les passagers de la ligne de tramway 55 désireux de se rendre vers le sud de la capitale.

Pour le surplus, l'étude mettait en évidence l'intérêt d'une ligne passant dans les quartiers densément peuplés et suivant en cela plus ou moins le tracé de la ligne de tramway 55, avec les stations suivantes : Liedts, Pavillon, Verboeckhoven, Demolder, Tilleul, Paix et Bordet.

La Cour des comptes constate que le marché initial attribué à la SM BMN n'avait pas prévu de disposer de données précises relatives à la fréquentation de la ligne de tramway 55 pour réaliser l'étude d'opportunité. Les prestations de comptage ont été commandées un an après le début de l'exécution du marché et n'ont été régularisées à travers le premier avenant au marché initial avec la SM BMN, que deux ans après leur commande et après l'approbation du rapport par le gouvernement. Il n'est pas précisé dans l'avenant quelles sont les « circonstances nouvelles » qui ont nécessité sa conclusion. La Cour des comptes constate un défaut dans la conception du cahier des charges du marché.

2.2.2.4 Estimation des coûts

Alors que les coûts d'investissement ont un impact significatif sur le bilan socio-économique de tout projet, la Cour des comptes constate que le bureau d'études BMN n'a pas procédé à ses propres estimations des coûts pour les infrastructures souterraines.

En effet, l'étude se contentait de reprendre à son compte des estimations effectuées par la direction de l'infrastructure des transports publics (DITP) de Bruxelles Mobilité, de 100 millions d'euros par kilomètre de tunnel, soit un coût de 590 millions d'euros pour le creusement d'un tunnel de 5,9 km de long.

La Cour des comptes relève que cette estimation était optimiste. Elle ne reprenait pas la valeur la plus élevée définie par Bruxelles Mobilité, soit 110 millions d'euros par kilomètre, qui était elle-même bien inférieure au coût des métros de Barcelone (136 millions d'euros par kilomètre), d'Amsterdam (320 millions d'euros par kilomètre) ou de Cologne (238 millions d'euros par kilomètre) pourtant repris comme points de comparaison par l'étude.

¹⁵ Souci identique avec la partie en « tronc commun » comme pour le scénario tramway 55 amélioré.

Tableau 1 – Comparaison des coûts avec d'autres métros (en millions d'euros)

Projet	Infrastructures souterraines pour 5,9 km	Systèmes pour l'exploitation	Matériel roulant	Total
Métro tel que défini par l'étude	590,0	63,7	170,5	824,2
Métro – estimation haute Stib	649,0	63,7	170,5	883,2
Métro de Barcelone	802,4	63,7	170,5	1.036,6
Métro d'Amsterdam	1.888,0	63,7	170,5	2.122,2
Métro de Cologne	1.404,2	63,7	170,5	1.638,4

Source : Cour des comptes, sur la base de l'étude d'opportunité de 2012

Au demeurant, selon l'étude, une version automatisée du métro demanderait un investissement supplémentaire de 93,9 millions d'euros pour les systèmes d'exploitation qui n'a pas été intégré dans le coût estimé repris dans le tableau ci-dessus.

La Cour des comptes constate qu'au-delà du fait que le coût du métro n'a pas été estimé de manière prudente, ce coût estimé ne comprend ni la construction d'un nouveau dépôt, alors même que l'étude a soulevé son caractère indispensable, ni la transformation du tunnel de prémétro Albert-Gare du Nord en tunnel métro, alors même que l'étude a jugé impératif de modifier le tracé afin de permettre le passage de rames de métro à cause d'une courbe trop serrée dans le tracé originel du prémétro.

2.2.2.5. Conclusions de l'étude d'opportunité

L'étude préconisait la mise en œuvre sur le tracé dense d'un métro, de préférence automatique, pour la desserte du corridor entre les stations Albert et Bordet.

Le 21 février 2013, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris acte des conclusions du rapport final de la tranche 1 du marché attribué à la SM BMN et a approuvé le tracé métro « Schaerbeek dense » pour la partie Nord. La note au gouvernement prévoyait la construction du métro de 2018 à 2022 mais n'actait aucun budget.

2.3 Choix du tracé pour la partie Bordet-Nord

Le 16 juillet 2013, la SM BMN a remis un rapport d'étape de la tranche 2 du marché public comprenant l'étude de faisabilité du projet d'extension du métro vers le nord de la région. Ce rapport évaluait quinze variantes de tracés entre les stations Gare du Nord et Bordet, pour in fine ne retenir que les trois variantes ayant les meilleurs scores¹⁶, au regard d'une analyse multicritères tenant compte des enjeux socio-économiques, de l'exploitation de la future ligne, des difficultés techniques ou administratives, des enjeux financiers ou encore des questions environnementales ou urbanistiques.

Le 26 septembre 2013, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de faire étudier plus en détail par la SM BMN les trois variantes, moyennant la prise en compte de deux alternatives aux stations proposées : Waelhem 2 et Paix¹⁷.

¹⁶ Il s'agit des variantes suivantes :

- Variante n° 11 : Liedts, Colignon, Rayé, Helmet, Oud Kappelleke, Bordet.
- Variante n° 13 : Liedts, Colignon, Waelhem, Riga, Tilleul, Paix, Bordet.
- Variante n° 14 : Liedts, Colignon, Rayé, Paul Brien, Vandeveldel, Oud Kapelleke, Bordet.

¹⁷ En lieu et place respectivement de Rayé et Oud Kappelleke.

Le 16 janvier 2014, le gouvernement a décidé, sur la base de l'analyse multicritères, de n'étudier de manière approfondie que les variantes suivantes :

- variante A - Liedts, Colignon, Waelhem 2 (Verboekhoven), Helmet, Paix, Bordet ;
- variante B - Liedts, Colignon, Waelhem 2 (Verboekhoven), Riga, Tilleul, Paix, Bordet.

La Cour des comptes constate que l'intérêt de prévoir une station de métro à la place Verboekhoven reposait principalement sur l'intermodalité entre le métro, le tramway et le RER. Pourtant, il n'y avait aucune gare RER à la place Verboekhoven, et cette éventualité n'était pas non plus intégrée dans les plans d'Infrabel.

La Cour des comptes relève que cette station a été maintenue dans le projet et présentée en tant que station intermodale par la Stib alors que la SNCB et Infrabel n'ont jamais validé cette option. L'absence d'arbitrage politique est interpellant dès lors que le pouvoir adjudicateur est Beliris, géré par un comité de coopération comprenant des ministres fédéraux et régionaux devant permettre un minimum de coordination entre les projets des différents acteurs de la mobilité.

Le 14 novembre 2013, la SM BMN a remis un rapport complémentaire d'étude de faisabilité d'une prolongation vers Haren. Ce rapport recommandait de prolonger la ligne de métro automatique jusqu'à Haren en y organisant un terminus RER et en y installant un parking de dissuasion de grande capacité. Cette prolongation ferait de Haren une station multimodale et permettrait d'attirer un nombre important de voyageurs supplémentaires. Par ailleurs, la création d'un terminus RER à Haren désengorgerait la jonction Nord-Midi. Une meilleure accessibilité augmenterait aussi l'attractivité de ces zones identifiées comme zones de densification.

Le 22 avril 2014, la SM BMN a remis le rapport demandé par le gouvernement concernant les variantes A et B. Ce rapport concluait que le tracé optimal pour le futur métro Nord devrait passer par les stations Liedts, Colignon, Verboekhoven, Riga, Tilleul, Paix et Bordet (variante B) dont les principaux atouts seraient une meilleure couverture géographique grâce à sa station supplémentaire dans la deuxième partie du tracé, un impact réduit en surface, un meilleur confort pour les voyageurs, des risques techniques et des nuisances dues au chantier inférieurs pour la réalisation des stations Tilleul et Paix par rapport à celle d'Helmet et une meilleure lisibilité urbaine.

D'un point de vue financier, les études montraient que les investissements nécessaires pour réaliser le tracé B seraient légèrement supérieurs à ceux nécessaires pour le tracé A, principalement par la présence d'une station supplémentaire. Néanmoins, le rapport mettait en évidence que pour un investissement légèrement supérieur au tracé A, le tracé B dans sa configuration monotube de 9,80 mètres de diamètre constituerait le meilleur compromis au niveau du rapport qualité-prix. Le choix d'un monotube de 9,80 mètres de diamètre serait par ailleurs le choix le moins coûteux en ce qui concernait la configuration géométrique du tunnel.

La Cour des comptes constate que, dans la mesure où la campagne d'essais géotechniques n'avait pas encore débuté, le rapport se fondait uniquement sur les caractéristiques du sous-sol issues des cartes géotechniques disponibles. Ces données devaient donc être confirmées et détaillées dans le futur afin de pouvoir déterminer le niveau exact du (des) futur(s) tunnel(s) ainsi que les tassements plus précis induits par le creusement des tunnels. Une fois les données précises disponibles, toutes les mesures de compensation et de confortement du sol¹⁸ pourraient être définies.

Le 29 janvier 2015, la SM BMN a remis un rapport sur la faisabilité technique du tronçon Bordet-Nord sur la base du tracé précédemment défini. Le rapport prévoyait une mise en service au troisième trimestre 2024 pour un montant d'investissements de 880,5 millions d'euros pour le tronçon Nord-Bordet et 170,0 millions d'euros pour le matériel roulant.

¹⁸ L'injection de compensation est une technique préventive, complément indispensable lors du creusement d'un tunnel. Le principe des injections de compensation est d'éviter la décompression du sol liée au terrassement, en injectant des quantités de coulis entre le tunnel et les ouvrages à protéger.

Le 26 mars 2015, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris acte de l'état d'avancement des différents projets composant le programme du métro Bordet-Albert, de la planification prévisionnelle et des budgets. La note aux membres du gouvernement prévoyait une exploitation en 2024 pour un coût total estimé de 1.338 millions d'euros, dont 886,8 millions d'euros pour le tronçon Bordet-Nord, 281,2 millions d'euros pour le tronçon Nord-Albert et 170,0 millions d'euros pour le matériel roulant.

Le 14 juillet 2016, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé l'avant-projet du programme du métro Bordet-Nord, comprenant le dépôt à Haren. Dans la note aux membres du gouvernement, la mise en exploitation de la partie Bordet-Nord était reportée au début de 2025 pour un coût revu à 952,9 millions d'euros.

2.4 Étude d'incidences pour la partie Bordet-Nord

Dans le cadre de la procédure mixte de demandes de permis d'urbanisme et d'environnement portant sur la future ligne de métro entre Bordet et Albert et la construction d'un tunnel de 4,5 km de long entre la rue d'Aerschot et le dépôt Stib à Haren ainsi que sept stations prévues sur le tracé et un nouveau dépôt à Haren, une étude d'incidences a été établie en avril 2021.

Cette étude rejoignait les conclusions du rapport sur les incidences environnementales¹⁹ et considérait le métro automatique comme la meilleure option.

L'étude rappelait aussi les recommandations émises par le rapport sur les incidences environnementales, notamment de prendre en compte la faiblesse géomécanique de la couche géologique principalement concernée par le creusement au tunnelier et par la mise en œuvre des stations et de réaliser une vaste campagne de reconnaissance géotechnique des sols préalable aux études de conception détaillées.

En ce qui concerne la station Verboekhoven, l'étude considérait que « *c'est l'objet même de la station [...] qui doit être entièrement revu* », principalement à cause de l'incertitude planant sur la gare RER.

L'étude relevait également que, contrairement aux recommandations du rapport sur les incidences environnementales, aucun ouvrage de prolongement n'était prévu entre la rampe du dépôt et la station Bordet et indiquait que « *l'avis du chargé d'étude est très clair dans le sens où ne pas prévoir ou ne pas rendre possible la construction d'une amorce de ligne vers le nord-est serait préjudiciable compte tenu de l'évolution probable de la ville dans cette aire géographique de Bruxelles* ».

La Cour des comptes constate que la station Verboekhoven a été maintenue dans le projet alors que l'étude concluait qu'elle n'avait pas de raison d'être à partir du moment où l'objectif de connexion intermodale avec le RER n'était pas rencontré.

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib indique que la station Verboekhoven ne comporte plus de connexion multimodale avec la SNCB/Infrabel, le projet ayant été revu à la suite de l'étude d'incidences. La Stib explique que le maître d'ouvrage a dû faire un choix pour pouvoir avancer dans le projet, malgré l'absence de direction des instances de coopération interfédérales. Il a dès lors adapté la station pour assurer l'intermodalité avec le tram 7 au droit de cette station, supprimé la liaison avec la station SNCB/Infrabel mais veillé à ce que la réalisation future de cette liaison reste techniquement possible. La Cour des comptes souligne qu'au vu de la configuration de la ligne de tram 7, de nombreux tracés potentiels de la ligne Métro 3 permettaient une connexion métro-tram

¹⁹ Rapport établi dans le cadre de la modification du plan régional d'affectation du sol dont l'arrêté de modification partielle a été adopté par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 29 mars 2018.

mais qu'en imposant la station Verboeckhoven, le gouvernement n'a pas choisi le tracé le moins cher.

2.5 Conception du tronçon Nord-Albert

La réalisation de la première phase du projet Métro 3 consiste essentiellement en la transformation de la ligne de prémétro existante.

Le tracé originel du prémétro ne permet cependant pas le passage de rames de métro à cause d'une courbe dont l'angle est trop serré. Il était donc impératif de modifier le tracé du tunnel de prémétro.

La Stib a donc cherché une solution de tracé permettant le passage de rames de métro. Le tracé alternatif prévu à l'origine n'a pas été retenu, même si une amorce de tunnel passant au Nord de la ligne de prémétro a été construite lors de la construction du tunnel de prémétro en vue de la déviation du tracé lors du passage du prémétro au métro, car il nécessitait une quinzaine d'expropriations. Malgré la prévision du passage du métro à long terme, des permis de bâtir ont malgré tout été délivrés et des immeubles privés ont été construits à deux endroits du tracé envisagé lors de la construction de la ligne de prémétro.

Le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé du tracé par le biais du PRAS, modifié en 2018, qui établit l'itinéraire des transports en commun en site indépendant. Sa décision a mené au passage de la ligne Métro 3 sous le palais du Midi. L'avantage avancé par la Stib pour cette solution est que le palais du Midi est un bâtiment public, propriété de la Ville de Bruxelles.

2.6 Planification du tronçon Nord-Albert

Le 7 avril 2011, la direction de l'infrastructure des transports publics (DITP) de Bruxelles Mobilité a lancé un marché relatif à l'étude²⁰ du gros-œuvre et du parachèvement ainsi qu'au suivi de l'exécution des tronçons entre les stations Anneessens et Gare du Midi via un appel d'offres général. L'étendue de ce marché comprend deux tunnels métro, deux tunnels tramways et la station Toots Thielemans.

La Cour des comptes observe que ce marché d'études du gros œuvre a été lancé en avril 2011 alors que le rapport final de la SM BMN devant se prononcer sur l'opportunité de réaliser la nouvelle ligne Métro 3 n'a été remis que le 30 août 2012.

Le marché, toujours en cours, comprend cinq tranches, les deux premières étant fermes et les trois dernières conditionnelles :

1. un avant-projet (enquête des impétrants, esquisses et études d'avant-projet de deux tracés alternatifs, comparaison des deux tracés afin de déterminer lequel est optimal pour la suite du projet) ;
2. le dossier pour l'obtention du permis d'urbanisme ;
3. les plans définitifs ;
4. les documents relatifs à la coordination et organisation du chantier, à la coordination des interventions avec les impétrants ainsi que le dossier d'adjudication et du cahier spécial des charges devront être établis ;
5. l'assistance à la direction des travaux, l'établissement des plans d'exécution et la collaboration aux réceptions provisoires et définitives.

Pour les quatre premières tranches, le bureau est rémunéré sur la base d'honoraires forfaitaires alors que pour la cinquième tranche, la rémunération est fonction de la durée des travaux.

²⁰ SSE. ET169

Ce marché d'études a été attribué le 24 septembre 2013 à la société momentanée Greisch-Systra-SumProject (GSS) au montant de 3.958.830 euros, dont 1.320.880 euros pour les deux tranches fermes.

La Cour des comptes relève que les dépenses relatives à ce marché²¹ s'élèvent à 18.395.103 euros au 31 décembre 2024, soit déjà plus du quadruple du montant du marché initial alors que le marché de génie civil est loin d'être achevé.

Les deux premières phases ont été commandées le 25 octobre 2013 avec ordre de débiter l'exécution le 21 octobre 2013. Ces deux premières phases visaient à réaliser les esquisses et études d'avant-projet ainsi qu'à établir le dossier d'étude afin d'introduire une demande de permis d'urbanisme²² qui a été déposée le 23 septembre 2015.

Le 16 juillet 2015, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris acte du schéma directeur métro Nord-Albert et a approuvé la poursuite des phases d'études. La note aux membres du gouvernement prévoyait un budget pour la partie Nord-Albert s'élevant déjà à 523,3 millions d'euros sans tenir compte des 29,2 millions d'euros prévus par Beliris pour le creusement de l'arrière-gare du Nord.

La Cour des comptes constate qu'en moins de 4 mois, l'estimation du coût des travaux pour le seul tronçon Nord-Albert a presque doublé, évoluant de 281,2 millions d'euros à 552,5 millions d'euros (creusement de l'arrière-gare du Nord compris), soit une augmentation de 271,3 millions d'euros (+96,5 %).

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib rappelle que la note du 26 mars 2015 informait bien le gouvernement du caractère imprécis et incomplet des estimations budgétaires. Elle précise que la demande du gouvernement de rendre possible certains modes d'exploitation métro devait être intégrée dans une nouvelle estimation. En effet, les premiers chiffres présentés n'intégraient pas encore les dépenses relatives aux équipements électriques, aux voies dans la partie inter-station et à la signalisation CBTC.

La Cour des comptes souligne que cette réponse confirme le constat d'un dossier mal préparé quant à son impact budgétaire. La Cour souligne que l'estimation des coûts de la ligne de métro, même provisoire et partielle, ne prévoyait pas le budget des équipements électriques, de l'ensemble des voies et de la signalisation.

2.7 Étude d'incidences partie Nord-Albert

L'avant-projet a fait l'objet d'une étude d'incidences dans le cadre de l'obtention du permis d'urbanisme. Les résultats de l'étude ont été publiés en mai 2018²³.

Le bureau chargé de l'étude d'incidences a évalué le tracé retenu, passant sous le palais du Midi, ainsi que trois tracés alternatifs, dont le tracé historique, envisagés dans l'avant-projet. Selon cet avant-projet, deux des tracés alternatifs, dont le tracé historique, nécessitaient des expropriations²⁴ et, pour cette raison en particulier, n'étaient pas retenus. La troisième alternative, plus simple à réaliser au point de vue technique, était également écartée. Son inconvénient majeur était de nécessiter l'interruption du service de la ligne de prémétro.

²¹ Marché SSE. ET 169

²² https://openpermits.brussels/fr/_o4/PFD/582158

²³ Études d'incidence, Stratec, rapport final, mai 2018.

²⁴ Le prémétro était, dès son origine, conçu pour être transformé à terme en métro. Une amorce de tunnel avait été construite afin d'en adapter le tracé et permettre le passage du métro. Cependant, malgré ces plans à long terme, des permis de bâtir ont été délivrés et des immeubles privés construits à deux endroits du tracé envisagé, rendant nécessaires les expropriations.

La Cour des comptes constate que les avantages et inconvénients des différentes solutions n'ont pas été comparés et mis en balance au regard de critères de sélection. La Cour constate également que le dossier soumis au bureau d'études chargé de l'étude d'incidences a restreint substantiellement l'étude des alternatives en posant des choix prédéfinis de tracé et de méthode technique d'exécution des travaux sans évaluation préalable.

Le bureau chargé de l'étude d'incidences a pointé les risques de mise en œuvre de la méthode retenue pour le projet et les incidences potentielles très importantes sur le palais du Midi. Son rapport indiquait que la mise en œuvre de la solution du projet serait délicate et nécessiterait une bonne coordination d'une multiplicité de techniques, particulièrement en raison de la nature du sous-sol sous le palais du Midi. Il signalait la possible nécessité de reprise des charges du bâtiment par la structure du tunnel. Il mettait également en exergue la durée très longue des travaux en raison du déplacement nécessaire d'impétrants et de la complexité et multiplicité des techniques. Il recommandait par ailleurs d'étudier plus en profondeur l'alternative historique qui nécessiterait moins de travaux de génie civil, n'impacterait ni le palais du Midi ni l'avenue de Stalingrad et impliquerait une durée plus courte des travaux, même si une quinzaine d'expropriations en tout ou partie d'immeubles privés seraient nécessaires.

Malgré les remarques et recommandations du rapport d'incidences, les choix fondamentaux de l'avant-projet n'ont pas été remis en cause.

La Cour des comptes constate l'absence de comparaison entre la solution retenue et l'alternative historique. Si l'alternative historique impliquait le coût et le temps nécessaire aux expropriations, elle aurait cependant pu être moins coûteuse, plus rapide, plus simple à réaliser et présenter moins de risques de mise en œuvre et donc moins de risques de dérapages financiers et de calendrier.

La Cour des comptes estime que le choix final du tracé aurait notamment dû tenir compte d'une comparaison de l'impact de chaque solution en termes de coût, de délais et de risques.

La Cour des comptes relève aussi que les inconvénients de la solution choisie ont été fortement sous-estimés, également dans le rapport d'incidences. Si celui-ci mettait clairement en évidence que le passage sous le palais du Midi était très risqué et compliqué à mettre en œuvre vu la nature du sous-sol et la faible profondeur des travaux, il n'a pas mentionné l'impact pour les occupants du palais du Midi. Certes, le propriétaire du bâtiment est public – motif avancé pour justifier le choix – mais il était occupé par une école, 37 clubs sportifs et 32 commerces. Les coûts induits par la relocalisation des occupants et l'indemnisation des dommages subis n'ont pas été pris en compte dans la comparaison des tracés envisagés mais viennent cependant alourdir le coût du projet.

2.8 Conclusion partielle

La Cour des comptes souligne le risque de manque d'objectivité des conclusions de l'étude confiée à la SM BMN en vue de confirmer l'opportunité de créer la nouvelle ligne de métro. En effet, la structure du marché a placé l'adjudicataire dans une situation de conflit d'intérêts.

La Cour des comptes constate que pour le tronçon Bordet-Nord il est prévu une station à la place Verboekhoven pour connecter le réseau STIB au RER. Cependant, ni la SNCB ni Infrabel n'ont validé cette option, et l'absence d'arbitrage politique a empêché la coordination de ces projets.

La Cour des comptes relève que l'étude d'opportunité présente un coût de réalisation au kilomètre étonnamment bas comparé à des projets similaires, tout en omettant des éléments essentiels comme la construction du dépôt de Haren et la modification du tunnel de prémétro, pourtant indispensables.

De plus, la Cour des comptes relève le lancement anticipé du marché d'étude du gros œuvre pour le tronçon Nord-Albert en avril 2011, bien avant que le rapport sur la faisabilité de la ligne ne soit rendu, le 30 août 2012.

Enfin, la décision de faire passer le tunnel de prémétro sous le palais du Midi était inadéquate, compte tenu de la nature du sous-sol et de la faible profondeur des travaux. La Cour des comptes constate que des alternatives moins complexes, bien que nécessitant des expropriations, ont été écartées, au motif que le palais du Midi appartient à la Ville de Bruxelles. De plus, la Cour souligne que les conséquences des travaux sur les nombreux occupants du palais du Midi n'ont pas été évaluées.

Chapitre 3

Réalisation du tronçon Nord-Albert

Les travaux nécessaires au passage du prémétro au métro sur la partie Nord-Albert de la future ligne Métro 3 comprennent quatre chantiers principaux :

- Le projet Constitution : adaptation du tronçon entre les stations Anneessens et Gare du Midi comprenant une nouvelle station « Toots Thielemans » avec un tronçon de tunnel métro passant sous le palais du Midi ;
- Le projet Albert : reconfiguration de la station Albert ;
- Le projet Gare du Nord : adaptation de l'arrière de la gare du Nord ;
- Le projet Stations de ligne : adaptation des autres stations du tronçon Nord-Albert.

Les chantiers comportant des travaux sous des ouvrages existants nécessitent la mise en œuvre de techniques spéciales de construction (congélation, *jet grouting*²⁵, etc.). Pour garantir la sécurité des chantiers, tout autant que pour maîtriser les délais et coûts de construction, il s'impose de procéder à des études préalables pour établir la méthode de génie civil la mieux appropriée. Les études préalables doivent s'appuyer sur une préparation solide, très détaillée, notamment l'examen des plans des fondations et des constructions à reprendre, les résultats d'études de sol approfondies à l'intervention d'experts géotechniques.

L'audit de la Cour des comptes montre que les projets de génie civil ont été mal conçus, à la suite d'études préalables insuffisamment approfondies et de partages de responsabilités flous, ce qui a conduit à des allongements de délais et des augmentations de coûts. Il met également en évidence des non-conformités en matière de passation et d'exécution de marchés publics, ainsi que le non-respect de certaines clauses des contrats passés avec les sociétés privées.

3.1 Projet Constitution

Toots Thielemans est la seule nouvelle station à construire sur le tronçon Nord-Albert. En plus de la station, des tunnels de liaison doivent être construits pour connecter la station avec le pré-métro existant. La nouvelle infrastructure passera sous des collecteurs d'égouts, sous le tunnel du tramway et sous le palais du Midi.

Plusieurs manquements importants dans la préparation du dossier d'adjudication de la station Toots Thielemans sont constatés. Ces manquements portent sur un manque de données et des incertitudes techniques liées à des choix orientés, à un accès restreint au palais du Midi et à l'absence de consultation préalable des archives du bâtiment. D'autres manquements sont des conséquences de la précipitation dans l'établissement du dossier d'adjudication, le bureau d'études GSS ayant dû établir dans un délai raccourci des dispositions techniques importantes sans disposer de toutes les informations nécessaires.

3.1.1 Conception du projet de génie civil

3.1.1.1 Essais géotechniques préalables

La construction d'un tunnel en sous-œuvre est un projet de génie civil complexe qui nécessite une préparation rigoureuse. Parmi les bonnes pratiques attendues, des études géotechniques détaillées

²⁵ Le *jet-grouting* ou *VHP-grouting* (*very high pressure*) est un procédé consistant à découper un sol ou une roche tendre à l'aide d'un jet de fluide(s) et à mélanger le sol érodé, ou le remplacer partiellement par, un coulis autodurcissant (sol-ciment).

procurant une connaissance précise des sols et des nappes phréatiques sont essentielles pour anticiper les risques liés à la nature du sol.

Les travaux de percement du tunnel sous le palais du Midi, destinés à relier les stations Toots Thielemans et Anneessens, se sont heurtés à plusieurs défis liés à la nature du sous-sol.

La Cour des comptes relève des lacunes significatives dans les études géotechniques préalables. Pourtant essentiels pour évaluer la qualité du terrain dans cette zone, les essais de sol n'ont pas été menés de manière exhaustive, en particulier dans les caves et cours intérieures du palais du Midi.

La Stib et le bureau d'études GSS ont, pour justifier ce manque de données, invoqué l'inaccessibilité des caves vu l'absence d'expropriation et la décision d'extrapoler les résultats d'essais réalisés dans d'autres zones accessibles, tels que l'extérieur et le parking du palais du Midi.

La Cour des comptes observe que la Stib n'a pas pris les mesures nécessaires pour obtenir les accès au palais du Midi, propriété de la Ville de Bruxelles, que les données et la méthode statistique utilisées pour pallier ce manque apparaissent insuffisantes pour un projet d'une telle envergure, surtout dans un contexte géologique aussi complexe que l'ancien lit de la Senne.

La Cour des comptes souligne que divers rapports préalables avaient pourtant alerté sur les risques liés à la réalisation de ce tunnel sous le palais du Midi.

En effet, dès 2016, différentes instances et rapports pointaient les risques de creuser un tunnel sous le palais du Midi, notamment la Commission royale des monuments et sites (CRMS)²⁶, ainsi que le rapport d'incidences relatif à la modification du PRAS liée au métro 3. Ce dernier estimait ainsi que « *le projet risque de mettre en péril du patrimoine à l'inventaire (désordres dans la structure ou dans l'enveloppe du bâtiment), par le creusement du tunnel sous le palais du Midi* »²⁷. En 2018, le rapport d'incidences environnementales relatif à la station Toots Thielemans estimait encore qu'« *il sera indispensable de réaliser une étude du contexte hydrogéologique et géotechnique au droit de la zone de chantier préalablement à la réalisation du chantier, étude non disponible à ce stade de l'étude d'incidences* »²⁸.

La Cour des comptes constate que ces avertissements n'ont pas incité la Stib et son bureau d'études à renforcer les investigations géotechniques préalables.

3.1.1.2 Choix techniques fondés sur les essais géotechniques

La collaboration entre un maître d'ouvrage et son bureau d'études est fondamentale pour la réussite d'un projet de génie civil. Lors de l'établissement du projet définitif, il est attendu que le bureau d'études propose des solutions techniques robustes, basées sur les scénarios les plus prudents. Cette approche permet de limiter les risques de surcoûts et de retards lors de la réalisation des travaux.

La partie technique du cahier des charges du marché de travaux de génie civil a été définie après avoir pris connaissance des résultats des deux campagnes d'essais de sols²⁹.

La Cour des comptes constate que la Stib a privilégié un scénario optimiste, en se fondant sur les résultats d'essais de sols les plus favorables, demandant au bureau d'études qu'il s'y conforme. Cette

²⁶ https://crms.brussels/sites/default/files/avis/579/BXL40166_579_MetroConstitution.pdf

²⁷ https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/02_01_pras_liaison_ns_projet_rie_fr.pdf

²⁸ Études d'incidence, Stratec, rapport final mai 2018, point 6.5.2, partie D chapitre 6, p. D-6.20

²⁹ Qui ont respectivement eu lieu en 2015 et en 2016.

approche a pu conduire à une sous-estimation significative des risques, du coût et du délai de réalisation du projet.

Dans les faits, la Stib a commandé des plans définitifs du projet fin 2016 au bureau d'études GSS, lequel a remis un projet le 22 mai 2017³⁰.

Le 16 octobre 2017, la Stib a adressé un courrier de constat de carence au bureau d'études. Elle reprochait une augmentation de l'estimation du coût du projet à 213 millions d'euros et du délai à 95 mois alors que la demande de permis d'urbanisme et les demandes budgétaires initiales avaient été introduites sur la base de l'avant-projet qui estimait le coût à 171 millions d'euros et le délai de réalisation du chantier à 55 mois.

Elle contestait la proposition technique et reprochait de ne se baser que sur les résultats des essais de sols réalisés en 2015 et non pas sur ceux plus favorables de la campagne d'essais de 2016.

Craignant notamment que le projet ne soit remis en cause, elle demandait au bureau d'études GSS de tout mettre en œuvre afin de réduire autant que possible les déviations de coût et de planification. Elle ajoutait espérer qu'à l'avenir le bureau GSS mènerait ses études et investigations de manière sérieuse afin d'éviter toute nouvelle déviation budgétaire et de planification défavorable.

La Cour des comptes en conclut que la Stib n'a pas adopté une position prudente face aux différents résultats des essais pour estimer les coûts et les délais de réalisation du projet. Implicitement, les choix techniques ont également été adoptés sur la base du scénario le plus favorable. Ce faisant, la Stib a pris le risque que des problèmes surviennent pendant la phase d'exécution du fait d'un choix technique inapproprié au regard de la composition du sous-sol et, partant, le risque de surcoûts et de délais supplémentaires.

3.1.1.3 Établissement accéléré du dossier d'adjudication

Le 2 mai 2018, la Stib a commandé au bureau d'études GSS l'établissement du dossier d'adjudication et du cahier spécial des charges du marché de travaux – génie civil³¹.

La Cour des comptes relève que la Stib a demandé au bureau d'accélérer ses études pour établir le dossier d'adjudication et le cahier des charges du marché de génie civil et parachèvements de la station Toots Thielemans de manière à permettre une attribution du marché de travaux avant les élections de mai 2019³².

Le cahier des charges de la mission d'études et les clauses techniques du marché y afférant³³ octroyaient au bureau d'études GSS six mois pour établir un avant-projet, puis quatre mois et demi pour l'approbation d'un projet et enfin trois mois et demi pour établir les clauses techniques et le cahier des charges. Au total, le bureau d'études disposait donc de quatorze mois pour réaliser l'ensemble de sa mission, dont huit mois pour établir le dossier du projet d'adjudication.

Dans les faits, le bureau d'études GSS a indiqué n'avoir disposé que de quatre mois entre la remise des documents du permis complétés le 17 septembre 2018 et celle du dossier définitif pour

³⁰ Le marché pour les travaux de génie civil est lancé en décembre 2016. Cinq dossiers de candidature sont introduits en février 2017. Ils sont sélectionnés le 19 décembre 2017. La procédure de sélection des candidats est donc lancée sans connaître quelle technique particulière sera utilisée et donc sans savoir à quelles sociétés spécialisées une partie des travaux devra être sous-traitée. La procédure de sélection des candidats a pris beaucoup de temps.

³¹ Marché public SSE1444 concernant les travaux de génie-civil et de parachèvement des stations « Toots Thielemans » et « Lemonnier » (métro-tramway) et des différents tronçons de tunnels compris entre les stations Anneessens et Gare du Midi.

³² PV de réunion du 17 juillet 2018.

³³ SSE ET 169.

publication le 6 janvier 2019. Il a donc effectué ses travaux d'études en quatre mois au lieu des huit mois prévus dans le cahier des charges.

Le bureau d'études GSS a signalé à la Stib que le temps pour développer l'esquisse en un dossier d'adjudication complet était particulièrement court. Il a indiqué avoir dû adapter ses procédures habituelles de visas internes des documents. Il a averti la Stib que des erreurs avaient pu échapper aux contrôles et qu'il ne pouvait garantir la robustesse du dossier, même s'il estimait avoir exécuté sa mission de son mieux au vu des contraintes imposées. Il s'est déclaré persuadé que la Stib avait mesuré les risques qu'elle avait indirectement pris en imposant un délai aussi serré³⁴.

En précipitant l'établissement du dossier d'adjudication, la Stib a pris des risques significatifs pour la suite de l'exécution du projet. La Cour des comptes constate que la Stib a également pris des risques contractuels concernant le marché public d'études conclu avec le bureau d'études GSS.

La Cour des comptes relève enfin que ni la Stib ni le bureau d'études GSS n'ont consulté le dossier du palais du Midi au service des archives de la ville de Bruxelles afin de parfaire leur connaissance de la structure des fondations du palais du Midi avant que le cahier des charges du marché de travaux de génie civil ne soit établi. Ce dernier a été défini sur la base de données incomplètes. La descente de charges³⁵ n'a ainsi pu y être fixée, faute également d'avoir pu accéder au palais du Midi lors de la phase de rédaction du cahier des charges en 2018.

La Cour des comptes relève que tous les tests nécessaires n'ont donc pas été effectués. Étant donné le raccourcissement des délais, le manque d'accès à certains endroits du palais du Midi et l'absence de consultation des archives du bâtiment, le bureau d'études GSS a défini la partie technique du cahier des charges et choisi la technique à utiliser pour la réalisation des travaux sans avoir une parfaite connaissance de la situation.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité déclare, au sujet de « *l'établissement accéléré du cahier spécial des charges pour le marché de génie civil du projet "Constitution" par le bureau d'études GSS (détaillée aux §3.1.1.3 et §3.1.1.4 dans le projet de rapport), suivi de l'attribution de ce marché à peine quelques jours avant les élections du 26 mai 2019 (§3.1.2.1)* » : « *Compte tenu de l'immense complexité du projet, cette précipitation n'était sans doute pas la meilleure réponse aux incertitudes qui pesaient sur celui-ci* ».

3.1.1.4 Responsabilités de l'adjudicataire des travaux et de l'auteur de projet

La Cour des comptes constate que, conscient des risques, de l'imperfection du dossier et de la nécessité de faire davantage de reconnaissances, le bureau d'études GSS, qui avait fait part à la Stib de ses réserves, s'est déchargé en reportant sur le futur adjudicataire du marché de travaux le soin d'effectuer les tests supplémentaires nécessaires et de refaire les calculs pour s'assurer que la technique du *jet-grouting* fonctionnerait. La Stib a accepté ce report d'une partie de la responsabilité sur l'adjudicataire des travaux, créant ainsi une source de conflit potentiel entre celui-ci et le bureau d'études GSS durant la phase d'exécution.

Les plans du cahier des charges indiquent le niveau d'assises et les dimensions minimales des éléments à réaliser en *jet-grouting* (sol-ciment) avec cette réserve : « *les niveaux d'assise indiqués dans les plans de soumission sont des niveaux présumés [...]. Il peut être nécessaire d'adapter ce niveau*

³⁴ Courrier Systra du 17 juillet 2019.

³⁵ La descente de charges est l'étude du transfert des charges dans un bâtiment. Elle fait partie de la note de calcul réalisée par les bureaux d'études afin d'identifier les cheminements de charge du haut de la structure jusqu'aux fondations et d'en conséquence répartir et dimensionner les éléments porteurs.

en fonction du niveau réel de la couche d'argile, constaté lors des travaux »³⁶. Il est également précisé que « pour délimiter la position de la transition Sables et Graviers / Argiles Yprésienne et minimiser le risque de défaut des structures en sol/ciment, la réalisation d'essais de reconnaissance est prévue préalablement à l'exécution des travaux » ou encore que « le dimensionnement des colonnes, voiles et massifs sol-ciment est à charge de l'adjudicataire. L'étanchéité des éléments en sol-ciment, là où elle est requise, est une responsabilité de l'adjudicataire. Pour les éléments en sol-ciment, exerçant une fonction portante [...], les hypothèses de calcul et charges à appliquer seront établis par le bureau d'études. Le dimensionnement des éléments, pour qu'ils puissent reprendre ces charges, est une responsabilité de l'adjudicataire ».

Enfin, le cahier des charges signale aussi que « le fait de remettre prix signifie que, pour le soumissionnaire [...], les essais de sol, son know-how et une éventuelle visite des lieux lui ont suffi pour fixer le choix du matériel, des rendements et des méthodes à mettre en œuvre et qu'il ne pourra se prévaloir de quelconques éléments pour réclamer des suppléments de prix ou de délais ».

3.1.2 Démarrage des travaux

3.1.2.1 Attribution du marché de travaux

Le cahier des charges a été mis à la disposition des candidats sélectionnés le 9 janvier 2019³⁷. Après quatre avis rectificatifs, l'ouverture des offres a été fixée au 27 mars 2019.

Le 20 mai 2019, le conseil d'administration de la Stib a attribué le marché à la société momentanée Toots (Besix – Jan de Nul – Franki) pour un montant total de 174.948.291,60 euros HTVA avec un délai d'exécution de 2.555 jours. Le marché a été notifié à la SM Toots le 20 juin 2019.

3.1.2.2 Report du démarrage des travaux

Avant même d'avoir reçu l'ordre de démarrer les travaux, la SM Toots a introduit à compter du 17 mars 2020, jour du début du confinement, plusieurs revendications successives liées à la pandémie.

Le 17 avril 2020, la SM Toots estimait que le report du démarrage des travaux lui causait un préjudice financier à hauteur de 1,9 à 2,3 millions d'euros, et ce, uniquement pour couvrir les frais directs liés au maintien de l'équipe de préparation de chantier, la mobilisation supplémentaire du matériel et des frais de préfinancement, sans préjudice des autres frais usuels en cas de prolongation du délai tels que l'aggravation des frais généraux, pertes de bénéfice, etc.

La SM Toots argumentait que, selon les clauses du cahier des charges, l'adjudicateur devait fixer la date de démarrage des travaux au plus tard dans les 360 jours de calendrier à dater de la lettre de notification d'attribution du marché. La SM Toots avançait que la date de démarrage effective et ultime était donc le 14 juin 2020. La SM Toots réclamait dès lors une indemnité de 3,4 millions en raison du démarrage décalé des travaux³⁸.

Le 10 juillet 2020, la Stib a finalement donné l'ordre de démarrer l'exécution du marché relatif aux travaux de génie civil et de parachèvement des stations Toots Thielemans et Lemonnier et des

³⁶ Extraits des dispositions des clauses techniques (A.A.4.5 - p. 201-209/731) du marché CSC 1444 concernant les travaux de génie-civil et de parachèvement des stations « Toots Thielemans » et « Lemonnier » (métro-tramway) et des différents tronçons de tunnels compris entre les stations Anneessens et Gare du Midi.

³⁷ Le marché de travaux relatif à la réalisation du génie-civil et des parachèvements des stations « Constitution » et « Fonsny » et des différents tronçons de tunnels compris entre les stations Anneessens et Gare du Midi avait été publié le 13 décembre 2016. Cinq dossiers de candidature avaient été introduits le 10 février 2017. Il avait été décidé de sélectionner l'ensemble des candidats le 19 décembre 2017.

³⁸ Ce litige a été résolu dans le cadre de la transaction conclue entre la Stib et la SM Toots (voir point 3.1.6).

différents tronçons de tunnel entre les stations Anneessens et Gare du Midi. La mise en œuvre des travaux devait démarrer le 7 septembre 2020.

3.1.3 Modifications des travaux

La Cour des comptes relève que l'immatunité du dossier d'adjudication a causé, avant même le début des travaux, des changements substantiels pour la réalisation de l'ouvrage sous le palais du Midi qui ont engendré retards et surcoûts.

Le projet de construction du tunnel sous le palais du Midi s'est avéré plus complexe que prévu, en raison d'une série de problèmes rencontrés dès les premières phases de travaux.

En mai 2020, lors des démontages des caves du palais du Midi, la SM Toots a constaté des différences significatives entre les plans disponibles et la structure du palais du Midi, modifiée à de nombreuses reprises au long des décennies précédentes, sans que cela ait été correctement documenté. Les fondations existantes du palais du Midi divergeaient de ce qui avait jusqu'alors été considéré dans l'étude technique.

Les 10 et 11 août 2020, la Stib a transmis un ensemble de plans modificatifs pour la réalisation de l'ouvrage sous le palais du Midi. Le 8 septembre 2020, la SM Toots a dénoncé des perturbations majeures qui affectaient lourdement sa planification de préparation et d'exécution des travaux³⁹. La SM Toots a alors averti formellement la Stib que les modifications n'étaient pas suffisamment abouties et présentaient dans leur état un risque de stabilité. La SM Toots a également constaté que, de manière générale, l'ensemble des plans qui lui avaient été transmis n'avaient pas été validés par le bureau de contrôle technique (Seco).

Le 3 novembre 2020, alors qu'une solution technique alternative pour la reprise des charges du palais du Midi sur le sol et la toiture du futur tunnel a déjà été décidée, la Stib a contacté le service des archives de la ville de Bruxelles pour pouvoir consulter les plans du palais du Midi et a informé le bureau d'études GSS qu'un dossier reprenant le projet de transformation et d'aménagement du palais du Midi était disponible dans ces archives.

Dans ces circonstances, la SM Toots a considéré que les carences relatives à la mise à disposition d'un dossier de conception exécutable étaient qualifiables de carences et lenteurs imputables à l'adjudicateur qui lui occasionnaient un retard ou un préjudice au sens de l'article 54 des règles générales d'exécution (RGE). Elle a estimé que ces carences lui donnaient dès lors le droit d'obtenir une révision du marché, en ce compris la prolongation des délais d'exécution, des dommages et intérêts, voire une résiliation du marché.

La Cour des comptes observe que la descente de charges du palais du Midi n'a finalement été fixée que le 13 août 2021, soit près d'un an après le début de la phase d'exécution du chantier, et que le bureau d'études GSS n'a pu réaliser ce calcul lors de la phase de rédaction du cahier des charges en 2018, faute d'accès au palais du Midi et d'une documentation suffisante. Les sondages insuffisants et la mauvaise interprétation des données géotechniques relevées en phase de conception ont entraîné des difficultés à exécuter les techniques prévues pour la réalisation du tunnel sous le palais du Midi.

En janvier 2021, les résultats d'essais de sols complémentaires ont mis en évidence une limite moins franche entre les argiles et les sables ainsi qu'une couche d'argile située à un niveau nettement

³⁹ Un retard conséquent dans la fourniture des plans d'exécution ; un changement substantiel du concept de réalisation de la reprise en sous-œuvre du Palais du Midi et de la dalle de toiture du tunnel ; un impact important sur la méthode et le phasage de réalisation du *jet grouting*.

inférieur⁴⁰ à ce qui était présumé dans les plans du dossier d'adjudication du marché de génie civil. En février 2021, les plots d'essais de *jet grouting* réalisés sous le palais du Midi par la SM Toots ont également révélé des hétérogénéités du sous-sol bien plus importantes qu'escomptées dans le cahier des charges.

La Stib a estimé pour sa part que les hypothèses et risques géotechniques étaient explicitement spécifiés dans le cahier des charges du marché. La Cour des comptes note que cette position ne tient pas compte du fait que les essais de sol sous le palais ont été limités et que le bureau d'études GSS a reconnu dans sa note d'hypothèses géotechniques jointe au dossier d'adjudication qu'il « *dispose finalement de peu d'informations dans le secteur du palais du Midi par rapport au reste du projet* »⁴¹.

Dès avril 2021, alors que le *jet grouting* sous le palais du Midi a débuté depuis un peu plus d'un mois, la SM Toots a constaté des pertes de coulis de ciment à travers le sous-sol. Le 11 juin 2021, elle a averti la Stib qu'elle considérait la décantation du coulis dans les colonnes de *jet grouting* comme relevant d'une « *circonstance imprévisible* » sur la base de l'article 56 des RGE⁴². La SM Toots a par la suite conclu au caractère irréalisable du cahier des charges technique, tandis que la Stib a avancé l'incapacité de la SM Toots de fixer les paramètres du *jet grouting* permettant d'atteindre le résultat escompté.

La Cour des comptes estime que l'hétérogénéité du sol et la présence de remblais dans le sous-sol ne peuvent être considérées comme surprenantes vu que ces éléments sont largement connus dans leur ensemble et annoncés dans une certaine mesure dans le cahier des charges. Le rapport d'incidences énonçait la présence de remblais et de poches de tourbes dans le sous-sol du palais du Midi et précisait que le site est situé sur l'emplacement des anciennes fortifications de la ville et traverse différentes couches de construction anciennes⁴³. Le caractère imprévisible de la situation telle que décrite par la SM Toots semble donc excessif. Cependant, le fait de ne pas avoir réalisé des essais de sol aux endroits critiques lors de la préparation du projet a permis à l'adjudicataire de considérer qu'il se trouvait face à une situation qu'il ne pouvait pas prévoir à la lecture du cahier des charges.

3.1.4 Suspension des travaux

Le 28 juin 2021, la Stib a donné à la SM Toots l'instruction de suspendre les travaux de *jet grouting* en cours sous le palais du Midi. Plusieurs essais de sol et investigations complémentaires ont été demandés, les spécifications devant être définies par le bureau d'études GSS.

En août 2021, la SM Toots a estimé que les travaux ne pourraient reprendre que lorsqu'une solution pérenne et sûre aurait été établie. Elle a rappelé que toutes les modifications nécessaires découlant de la combinaison des phénomènes imprévisibles⁴⁴ auraient inmanquablement un impact financier et sur la planification en application des articles 54, 56 et 80 du RGE. Dans l'attente de la solution technique qui devrait être mise en œuvre et de la date de la reprise des travaux, la SM Toots a estimé à ce stade le délai supplémentaire à minimum 11 mois.

⁴⁰ Cinq à six mètres selon les endroits.

⁴¹ Deux des sondages n'ayant pas pu être exécutés en raison d'un obstacle dans les remblais sont situés de part et d'autre du Palais du Midi. Par ailleurs, le sondage effectué avenue de Stalingrad s'est arrêté à 10,6 m. Enfin, il n'a pas été possible de réaliser des sondages depuis les cours intérieures et les caves du Palais du Midi.

⁴² La survenance de circonstances imprévisibles permet à l'adjudicataire de demander une prolongation des délais d'exécution, ou de demander une révision du marché, voire sa résiliation, s'il estime avoir subi un préjudice très important. Pour pouvoir se prévaloir de ces circonstances, l'adjudicataire doit être face à une situation qu'il ne pouvait raisonnablement pas prévoir lors du dépôt de l'offre ou de la conclusion du marché, qu'il ne pouvait éviter et aux conséquences desquelles il ne pouvait obvier, bien qu'il ait fait toutes les diligences nécessaires.

⁴³ https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/02_01_pras_liaison_ns_projet_rie_fr.pdf, p. 199.

⁴⁴ Présence de remblais, niveau d'argile plus bas et présence de conglomerats de graviers.

Le 15 octobre 2021, le bureau d'études GSS a répondu aux arguments avancés par la SM Toots sur le prétendu caractère imprévisible des problématiques rencontrées par le *jet grouting*. Il a conclu que tous les essais complémentaires tendaient à confirmer les données du cahier des charges et que la SM Toots disposait de tous les éléments pour anticiper le phénomène d'imprégnation de coulis et ne pouvait dès lors se prévaloir du caractère imprévisible de ce phénomène. L'hétérogénéité du sous-sol est la définition même du terrain sous le palais du Midi, à savoir un sol caractérisé par des dépôts alluvionnaires successifs remaniés par la Senne à de nombreuses reprises. Le bureau d'études n'a pas remis en cause la faisabilité du projet par la technique du *jet grouting* sous le palais du Midi.

Pour pallier les problèmes, la Stib a entrepris en décembre 2021 d'adapter les paramètres d'injection et a commandé un nouveau plot d'essai à la SM Toots. La SM Toots a déclaré ne pas être opposée aux demandes de la Stib mais a souhaité obtenir au préalable un ordre modificatif en bonne et due forme. La SM Toots a ajouté qu'il lui était en fait demandé de poursuivre des études d'exécution sur la base d'une conception inadaptée, dont le caractère irréalisable était démontré.

Début 2022, de nouveaux essais, dont les résultats demeuraient en deçà des attentes, ont été réalisés.

Le 23 juin 2022, la Stib, sur proposition du bureau d'études GSS, a adressé un ordre modificatif à la SM Toots. Selon cet ordre modificatif, les travaux consisteraient à poser des micropieux dans les colonnes de *jet grouting*. La SM Toots a répondu qu'il aura fallu pratiquement un an à l'ensemble des intervenants pour prendre conscience de l'impossibilité d'exécuter les travaux tels que décrits au cahier des charges.

Le 26 août 2022, la SM Toots a annoncé un surcoût de l'ordre de 150 millions d'euros et un délai supplémentaire de 8 ans par rapport à l'offre initiale pour achever les travaux sous le palais du Midi. La Stib a considéré cette proposition de décompte excessive et a relevé qu'elle était dépourvue de toute justification. La SM Toots a opposé un refus à la demande de justifier les prix et la décomposition de son décompte. Le 9 novembre 2022, la Stib a mis la SM Toots en demeure de fournir les justifications attendues.

La Cour des comptes constate que la demande de la Stib à la SM Toots de justifier ses prix et décompte est légitime. En effet, la Stib n'a fait qu'appliquer l'article 80 des RGE⁴⁵. L'ordre donné modifie le métré des travaux à la suite des changements induits par la solution à mettre en œuvre, des postes apparaissant et d'autres disparaissant. Un prix doit être convenu entre les parties pour les nouveaux postes. Aucun prix n'ayant été remis dans l'offre, le pouvoir adjudicateur a le droit de demander les éléments lui permettant de vérifier les prétentions financières avancées par l'adjudicataire.

3.1.5 Procédure judiciaire

3.1.5.1 Litige donnant lieu à recours judiciaire

Le 15 décembre 2022, la SM Toots a demandé à la Stib de se positionner quant à la suite des travaux de *jet grouting* à réaliser sous le palais du Midi. Le 23 décembre 2022, la Stib a enjoint la SM Toots de reprendre les travaux et d'entamer dès le 9 janvier 2023 les colonnes d'essais, tout en réitérant l'ordre

⁴⁵ « § 1^{er}. Tout ordre modifiant le marché est donné par écrit. [...] § 2. Les travaux non prévus que l'entrepreneur est tenu d'exécuter, les travaux prévus qui sont retirés du marché ainsi que toutes les autres modifications sont calculés aux prix unitaires de l'offre, ou, à défaut, à des prix unitaires à convenir. Chaque partie peut demander la révision d'un prix unitaire pour des travaux supplémentaires [...] § 3. Pour qu'une révision de prix unitaires puisse se faire, l'une des parties doit notifier sa volonté à l'autre, par lettre recommandée, dans un délai de trente jours prenant cours à la date à laquelle les ordres modificatifs ont été valablement donnés. Faute d'accord sur les prix unitaires nouveaux, le pouvoir adjudicateur les arrête d'office, tous les droits de l'entrepreneur restant saufs. L'entrepreneur est tenu de poursuivre les travaux sans interruption, nonobstant les contestations auxquelles peut donner lieu la détermination des prix nouveaux. »

modificatif du 23 juin 2022. Malgré la mise en demeure, la SM Toots a persisté dans son refus de reprendre les travaux.

La Cour des comptes souligne que l'article 80 des RGE ne donne aucune latitude à l'adjudicataire de refuser d'exécuter le marché tel que modifié par l'adjudicateur, même en cas de désaccord sur les prix unitaires à convenir. Le cas échéant, l'adjudicateur arrête les prix unitaires nouveaux ; l'adjudicataire conserve tous ses droits de contestation mais il est tenu de poursuivre le marché.

Constatant que les travaux, en particulier la réalisation des colonnes d'essais, n'ont pas été entamés, la Stib a adressé le 23 janvier 2023 à la SM Toots un procès-verbal de manquement conformément à l'article 44 des RGE avertissant que la Stib appliquerait les pénalités prévues dans les mesures d'office si la SM Toots persistait dans son inaction et que la Stib entendait aussi faire application de l'article 48 des RGE et exclure l'adjudicataire pour une période de trois ans de la participation aux marchés du pouvoir adjudicateur.

Le 1^{er} février 2023, la SM Toots a répondu qu'elle n'entendait pas reprendre les travaux sous le palais du Midi. Elle a contesté occasionner tout « préjudice considérable » à la Stib. La SM Toots a considéré que la situation résultait de l'infaisabilité des travaux tels qu'envisagés dans le cahier des charges. La SM Toots a rappelé son offre remise en août 2022, qui devait servir de base à l'élaboration d'un avenant mais restée sans suite depuis cinq mois. Elle a indiqué entendre combattre par voie judiciaire toute mesure d'office qui lui serait appliquée.

La SM Toots a contesté en outre que l'ordre modificatif des travaux ait été valablement donné par la Stib. La SM Toots a justifié qu'une modification ne peut excéder 15 % de la valeur du marché initial en application de l'article 37 des RGE⁴⁶ (or, son offre doublerait celle-ci), ou qu'un nouveau marché doit être attribué sur pied de l'article 53, § 2, 2^o, de la loi qui exige la survenance d'une circonstance imprévue (or, la condition serait non rencontrée puisque la Stib avançait explicitement que la SM Toots disposait des éléments pour prévoir la situation).

La SM Toots a saisi le tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles via une citation signifiée à la Stib le 24 mars 2023 afin de faire désigner un expert et de faire interdire à la Stib d'adopter toute sanction contre elle jusqu'au prononcé d'un jugement au fond.

3.1.5.2 Suspension de la procédure judiciaire

La Stib a considéré que l'application de mesures d'office telles qu'un marché pour compte ou une résiliation totale, pour faute, du marché conclu avec la SM Toots serait un schéma de sortie de crise difficilement praticable. Elle a envisagé trois scénarios afin de parvenir à une reprise des travaux :

- Scénario 1 : réaliser les travaux tels que demandés dans son ordre modificatif pour passer sous le palais du Midi sur la base de l'offre remise par la SM Toots. La Stib a écarté ce scénario, jugeant les prix et délai estimés par la SM Toots déraisonnables, et ce, sans garantie d'obtention d'un résultat vu la réserve formulée par la SM Toots dans son offre ;
- Scénario 2 : retirer du marché attribué à la SM Toots la réalisation du tunnel sous le palais du Midi et de tous les travaux postérieurs à cette partie, pour la confier à un nouvel adjudicataire via un nouveau marché. La Stib a également écarté ce scénario car, outre l'obligation de lancer un nouveau marché public, il verrait l'intervention de plusieurs entrepreneurs sur un même chantier, ce qui pourrait engendrer des difficultés juridiques et techniques, notamment en raison d'une imbrication des responsabilités ;
- Scénario 3 : démonter partiellement l'intérieur du palais du Midi et réaliser le tunnel par des techniques à ciel ouvert. La Stib a privilégié ce scénario, qui consiste à mettre en œuvre une technique alternative de fondations plus qu'éprouvée, que la SM Toots avait elle-même proposée.

⁴⁶ Article 37 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics.

Le tunnel ne serait plus construit à partir des caves du palais du Midi, mais réalisé « par le haut » par la SM Toots, une fois l'intérieur du palais du Midi déconstruit, avec maintien des façades extérieures.

Considérant qu'un recours à la voie judiciaire mènerait à une procédure qui risquait d'être fort longue, la Stib et la SM Toots ont décidé de suspendre la procédure judiciaire en cours et d'entrer en négociation, en vue d'un règlement à l'amiable des litiges.

Comprenant que les négociations en cours lui feraient perdre une partie substantielle de son contrat, le sous-traitant de la SM Toots pour les travaux de *jet grouting* a introduit le 3 mai 2023 une requête en intervention volontaire dans la procédure initiée par la SM Toots. Il a ainsi fait valoir une revendication portant notamment sur la suppression de ses interventions sur le chantier.

3.1.6 Accord transactionnel

3.1.6.1 Portée de l'accord transactionnel

Le 25 mai 2023, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de charger le conseil d'administration de la Stib de finaliser les négociations avec la SM Toots. La Stib et la SM Toots ont convenu d'un accord transactionnel⁴⁷ dont les objectifs étaient principalement de :

- mettre un terme au litige relatif à la mise en œuvre du *jet grouting*, en ce compris les revendications du sous-traitant de la SM Toots ;
- définir les modalités de reprise des travaux sous le palais du Midi en s'appuyant sur la variante technique d'exécution élaborée et proposée par la SM Toots ;
- régler les modalités financières qui résultaient des modifications du marché, en ce compris l'indemnité du sous-traitant pour la partie *jet grouting* ;
- accorder à la SM Toots une indemnisation pour les différends survenus par le passé dans le cadre de l'exécution du marché et solder une partie des décomptes en litige.

La transaction a été traduite en juillet 2023 dans une convention composée essentiellement de :

- l'avenant au marché d'un montant supplémentaire de 21.352.939,38 euros⁴⁸ pour la réalisation des travaux sous le palais du Midi ;
- la liquidation de revendications pour un montant de 73.562.309,09 euros ;
- le retrait du périmètre du marché d'une part des travaux de modernisation ou de parachèvement des stations Lemonnier et Toots Thielemans et, d'autre part, des travaux de génie civil à réaliser après la mise en service du métro, pour un montant total de 34.449.814,64 euros ;
- la contractualisation de dispositions diverses telles les prolongations de délais et l'adaptation des délais partiels.

Les commandes nécessaires à l'exécution du marché de génie civil attribué à la SM Toots tel que modifié par la transaction s'élèvent à un montant estimé hors révision de 406,7 millions d'euros (base 2023) en tenant compte des travaux retirés du périmètre du marché et qui feront l'objet d'un marché ultérieur.

La Cour des comptes relève que la transaction constitue un accord sur une partie des revendications de l'adjudicataire pour un montant indicatif de 73,6 millions d'euros. Les revendications portent sur les frais indirects, le supplément de frais indirects pour la réalisation de l'alternative, une indemnité covid, l'indemnisation de sous-traitants, d'autres revendications (perte de rendement, etc.) et des décomptes en litige relatifs à des travaux exécutés.

⁴⁷ Au sens de l'article 2044 de l'ancien code civil. La transaction est un contrat aléatoire qui a pour objet de mettre fin à un litige et par lequel les parties se font des concessions réciproques.

⁴⁸ Tous les montants sont repris en base 2023.

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib précise que cet accord a éteint les discussions sur les décomptes des travaux achevés, mais n'a pas porté sur les sujets relatifs aux décomptes pour des travaux futurs.

La Cour des comptes constate cependant que l'accord transactionnel n'éteint pas l'ensemble des revendications dénoncées par l'adjudicataire. Au moment de l'accord transactionnel, de l'ordre de 120 des 200 revendications introduites restaient en souffrance, dont l'une porte sur la formule de révision des prix applicable au marché.

La Cour des comptes indique qu'il serait erroné d'affirmer que seule la réalisation du tunnel sous le palais du Midi cause des difficultés. En effet, d'autres modifications sont apportées au marché lors de son exécution :

- un approfondissement de la fosse de congélation à l'endroit d'un passage sous tram. Pour réaliser les parois du tunnel, la fosse de congélation devra être creusée quatre mètres plus profondément qu'initialement escompté ;
- des travaux complémentaires au niveau de la boîte de connexion à l'arrêt Bara et à l'arrêt Lemonnier. Les plans originels prévoyaient un gabarit pour le passage du métro. Puisque les tramways devront également passer suivant le plan de basculement du prémétro vers le métro, la hauteur du tunnel devra être augmentée ;
- une quantité d'acier à utiliser dans les ouvrages bétonnés supérieure à celle prévue dans le métré, déjà dépassée. La densité de ferrailage initialement prévue a été revue par le bureau d'études GSS sur la base d'études détaillées réalisées en cours d'exécution ;
- des travaux complémentaires dans le futur accès à la station Toots Thielemans au 75 de l'avenue Stalingrad.

Dès lors, considérant que les travaux ne sont pas tous réalisés par la SM Toots, la Cour des comptes observe que le coût estimé de l'ensemble des travaux du projet Constitution est passé de 243,0 millions d'euros (base 2023) à un total estimé de 406,7 millions d'euros tandis que les coûts directs supplémentaires pour le palais du Midi s'élèvent à un montant de 21,4 millions d'euros.

La Cour des comptes estime que cette évolution des coûts des travaux est le résultat soit d'une réflexion insuffisante lors de sa préparation - par exemple le changement du gabarit des tunnels pour permettre le passage de tramways -, soit en raison d'un manque de connaissance du sous-sol.

La Stib a fait valoir que la construction du tunnel sous le palais du Midi par des techniques à ciel ouvert présenterait un coût sensiblement identique à celui du jet grouting, tout en offrant de meilleures garanties au niveau des délais et des résultats au vu de l'état du sol. La Cour des comptes constate que la Stib a ajouté le coût d'une rénovation lourde du palais du Midi, évaluée à 40,0 millions d'euros, pour la solution réalisée via la technique du jet grouting, de sorte que les scénarios soient comparables au niveau de l'état final du palais du Midi. Or, ce coût ne relève nullement du projet Métro 3. Le bâtiment appartenant à la Ville de Bruxelles, la Région n'a pas à prendre cette rénovation à sa charge dans le scénario de « jet grouting avec micropieux ». En réalité, le scénario alternatif serait donc plus cher que le scénario initial.

La Cour des comptes relève encore que la Stib a indirectement indemnisé des sous-traitants de l'adjudicataire avec lesquels elle n'a pourtant aucun lien contractuel et envers lesquels elle n'a donc aucune obligation. Si cette indemnisation fait partie d'une transaction dans laquelle chaque partie a dû faire des concessions et renoncer à une partie de ses prétentions, l'ampleur de l'accord sur les seules revendications est déjà très élevée par rapport au montant d'attribution du marché (42,05 %).

3.1.6.2 Régularité de l'accord transactionnel

La Stib fonde l'avenant modifiant le marché initial de génie civil conclu avec la SM Toots sur les articles 38/1 et 38/2 des RGE. La Cour des comptes considère que la Stib n'a pas respecté l'ensemble des conditions de ces articles.

Bien que les articles 38/1 et 38/2 des RGE soient postérieurs au lancement du marché, et contrairement à ce qu'avancait la SM Toots lors du litige, la Cour des comptes estime qu'ils peuvent être appliqués au marché en vertu de l'arrêté royal du 15 avril 2018⁴⁹.

En application de l'article 38/1 des RGE, un marché peut être modifié sans nouvelle procédure de passation à la condition qu'il s'agisse de travaux complémentaires qui sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans le marché initial et à la condition qu'un changement d'adjudicataire soit impossible pour des raisons économiques ou techniques et présente un inconvénient majeur ou entraîne une augmentation substantielle des coûts pour l'adjudicateur.

La Stib a justifié l'application de l'article 38/1 par le fait que l'intervention d'un second entrepreneur, simultanée à celle de l'adjudicataire, pour les travaux à exécuter sous le palais du Midi engendrerait des difficultés graves, notamment en termes d'imbrication des responsabilités et des concurrences d'occupation de chantier et a estimé qu'en l'espèce, les conditions réglementaires étaient réunies.

La Cour des comptes constate cependant l'absence de raisons économiques ou techniques empêchant un changement d'adjudicataire dès lors que des concurrents de la SM Toots disposant de la même capacité technique sont susceptibles de réaliser le marché à un prix similaire. Si la Cour considère qu'une intervention simultanée de plusieurs entrepreneurs sur un même chantier est effectivement de nature à engendrer des difficultés, notamment en termes d'imbrication des responsabilités et d'occupation de chantier, elle relève en revanche que les travaux repris dans l'avenant transactionnel ne sont pas complémentaires au marché initial mais se substituent aux travaux initialement prévus du fait du changement de technique.

La Cour des comptes observe ainsi que les travaux de démolition de l'intérieur du palais du Midi ne relèvent pas de l'objet initial du marché mais sont devenus nécessaires étant donné le changement de technique de construction du tunnel.

Comme indiqué par la SM Toots dans ses échanges avec la Stib lors du litige, la Cour des comptes fait observer que l'article 38/1 n'a pas vocation à remédier aux défaillances du marché initial. La réglementation vise des prestations complémentaires destinées au renouvellement partiel ou à l'extension de services, fournitures ou installations existants, lorsque le changement de fournisseur obligerait le pouvoir adjudicateur à acquérir un matériel, des travaux ou des services revêtant des caractéristiques techniques différentes entraînant une incompatibilité ou des difficultés techniques d'utilisation et d'entretien disproportionnées.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité maintient l'applicabilité de l'article 38/1 des RGE comme fondement juridique de l'avenant modifiant le marché de génie civil conclu avec la SM Toots. La ministre précise qu'« *il paraît en effet très difficilement concevable de faire intervenir deux adjudicataires différents sur la même zone de chantier étroite, compte tenu de la complexité et des fortes contraintes. La Cour le reconnaît d'ailleurs elle-même dans son rapport, en indiquant : "Si la Cour considère qu'une intervention simultanée de plusieurs entrepreneurs sur un même chantier est effectivement de nature à engendrer des difficultés, notamment en termes d'imbrication des responsabilités et d'occupation de chantier, [...]"* ». Quant à la distinction entre travaux complémentaires et travaux "se substituant" à ceux initialement prévus, il s'agit ici non seulement d'une modification de la méthode d'exécution, mais aussi de travaux complémentaires, en l'occurrence des travaux de démolition non prévus à l'origine et constituant un préalable indispensable ».

⁴⁹ Arrêté royal du 15 avril 2018 modifiant plusieurs arrêtés royaux en matière de marchés publics et de concessions et adaptant un seuil dans la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions.

L'article 38/2 des RGE prévoit quant à lui qu'un marché peut être modifié sans nouvelle procédure de passation à la condition que la modification soit rendue nécessaire par des circonstances qu'un adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir et qu'elle ne change pas la nature globale du marché.

La Stib a justifié l'application de l'article 38/2 par les caractéristiques des sols sous le palais du Midi, qu'elle a considérées imprévisibles, ce malgré les essais de sols réalisés avant le démarrage de la procédure d'attribution du marché et même si elle estimait que l'adjudicataire aurait dû le percevoir et réagir avec proactivité et diligence lorsqu'il s'en est aperçu. Elle a aussi argumenté que les modifications apportées sur pied de l'article 38/2 ne changeraient pas la nature globale du marché initial, qu'elles demeureraient dans le cadre de la construction du tunnel sous le palais du Midi et consisteraient principalement à adapter la méthode d'exécution, comprenant désormais des travaux de démolition qui en seraient le préalable indivisible et indispensable.

La Cour des comptes constate que l'immatunité du projet lors de son lancement hâtif rend inopérant le caractère imprévisible des difficultés survenues lors de la mise en œuvre du *jet grouting*. La Cour des comptes relève aussi que la Stib a jusqu'alors toujours défendu le caractère prévisible de la nature du sous-sol, ce qui a d'ailleurs été confirmé par différents éléments du dossier, notamment l'étude d'incidences. Les difficultés proviennent en fait soit d'un choix inadapté de la technique à utiliser, soit de l'incapacité de l'adjudicataire à la mettre en œuvre et non d'une composition inattendue du sous-sol.

La Cour des comptes constate que la valeur du marché modifié n'a pas le même ordre de grandeur que le marché initial et qu'une part importante du marché modifié est basée sur des prix convenus qui n'ont pas été soumis à la concurrence. Vu le changement de la technique d'exécution, la Cour considère que des concurrents à même d'exécuter le marché selon ces nouvelles conditions ou proposant une autre technique pouvant atteindre le résultat souhaité ont de facto été exclus de ce marché.

Quant à l'article 38/2 des RGE, qui exige que la modification soit rendue nécessaire par des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir, la ministre de la Mobilité avance que *« l'hétérogénéité du sous-sol avait bel et bien été confirmée grâce à une campagne de sondages approfondie. Toutefois, l'ampleur réelle de cette hétérogénéité demeurait imprévisible : les variations constatées entre échantillons ne permettaient pas d'anticiper que des écarts encore bien plus significatifs que ceux mesurés seraient rencontrés. Selon les analyses juridiques externes, s'appuyant sur la doctrine en la matière, de telles difficultés géologiques constituent effectivement des circonstances raisonnablement imprévisibles au sens de l'article 38/2 »*.

La Cour des comptes renvoie aux constats ci-avant. S'il est exact que les difficultés géologiques peuvent constituer un élément imprévisible, la Cour des comptes considère qu'en la circonstance le manque de diligence explique en grande partie la caractérisation insuffisante du sous-sol.

3.1.7 Avancement du projet Constitution

3.1.7.1 Nouvelles mesures d'accompagnement

Le 20 juillet 2023, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé la réalisation du tunnel sous le palais du Midi par des techniques à ciel ouvert, impliquant, après obtention des permis nécessaires, une déconstruction de l'intérieur du bâtiment avec maintien des façades. Il a adopté des mesures d'accompagnement et des indemnités, au bénéfice des occupants, le palais du Midi abritant des activités commerciales, sportives et scolaires. Pour en couvrir le coût, il a prévu de verser à la Stib une enveloppe fermée, dans le cadre de son plan pluriannuel d'investissement, pour la poursuite du « Projet Constitution ».

Pour relocaliser les activités scolaires, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a fixé un montant forfaitaire provisionnellement à 27 millions d'euros. Propriétaire du palais du Midi, la Ville de Bruxelles estimait le dédommagement à un minimum de 31,2 millions d'euros⁵⁰.

Sur la base de la convention « Waterside », la Stib a versé 22 millions d'euros en 2023 pour financer l'achat du bâtiment Waterside par la Ville. La convention prévoit également que la Stib gère les opérations liées à la relocalisation des activités scolaires dans le bâtiment qui doit être réaménagé pour répondre aux besoins spécifiques des activités d'enseignement. Elle précise également que la Stib passe les marchés publics d'études et de travaux, en son nom et pour son compte, intervenant comme seul pouvoir adjudicateur et maître d'ouvrage et donc seule responsable de la passation et de l'exécution des marchés concernés.

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib indique que la convention passée avec la Ville de Bruxelles peut être qualifiée de coopération publique horizontale⁵¹ et sert un projet commun d'intérêt public, la délocalisation des écoles sises dans le palais du Midi aux fins de réalisation du projet Constitution, dans le cadre de leurs missions respectives (l'enseignement pour la Ville ; la station Toots pour la Stib). Elle ajoute que ses statuts l'autorisent à faire toutes les opérations généralement quelconques se rapportant directement ou indirectement, en tout ou partie, à son objet et toutes les opérations qui seraient susceptibles d'en favoriser, d'en faciliter ou d'en promouvoir la réalisation.

Pour relocaliser les clubs sportifs, la Ville de Bruxelles a privilégié l'acquisition d'une infrastructure temporaire placée sur le site du stade Vander Putten et la location d'un autre bâtiment. La Stib a prévu une enveloppe de 25 millions d'euros pour en couvrir le coût.

Pour indemniser les pertes de revenus des commerçants locataires et exploitants logés au palais du Midi, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé le 21 mars 2024 de l'octroi d'un montant par bénéficiaire constitué de la somme :

- de la valeur locative mensuelle de l'espace commercial multipliée par le nombre d'années d'exploitation par le bénéficiaire, jusqu'à l'année 2024 ;
- de l'EBITDA⁵² du bénéficiaire multiplié par 5 ;
- des indemnités de licenciement du personnel attaché au commerce concerné et du salaire annuel versé par le bénéficiaire à ses administrateurs⁵³.

Le gouvernement bruxellois a estimé à 3,5 millions d'euros l'indemnisation des locataires de la Régie foncière pour la résiliation de leurs baux et à 5,8 millions d'euros l'indemnisation des exploitants dans le palais du Midi, soit un total de 9,3 millions d'euros.

Pour soutenir les commerçants et riverains situés en dehors du palais du Midi, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la Stib, la Ville de Bruxelles et des administrations bruxelloises ont

⁵⁰ Dont 24,6 millions représentant le coût locatif des surfaces occupées par les écoles pendant une période de 9 ans ; 3,3 millions d'euros au titre de la charge de la dette en cours pour les travaux réalisés par le passé dans le Palais du Midi et non encore amortis ; 2,3 millions pour des travaux d'aménagement du bâtiment Waterside ; 112.500 euros pour le déménagement ; 100.000 euros d'équipements télécom pour connecter le bâtiment au réseau informatique de la Ville ; 760.000 euros pour améliorer la performance énergétique du bâtiment.

⁵¹ L'article 31 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics émet comme condition que les prestations soient réalisées en vue d'atteindre les objectifs que les pouvoirs adjudicateurs participants ont en commun, que la mise en œuvre n'obéisse qu'à des considérations d'intérêt public et que les pouvoirs adjudicateurs participants réalisent sur le marché concurrentiel moins de 20 % des activités concernées par la coopération.

⁵² Revenus avant intérêts, taxes, moins-values et amortissements. L'EBITDA pris en considération est le plus élevé du bénéficiaire des exercices comptables clôturés entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2022.

⁵³ Pour chaque administrateur, on prend en considération le salaire annuel le plus élevé qu'il a perçu entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2022, plafonné à 50.000 euros. Le montant des indemnités de licenciement visé au 1^{er} correspond aux indemnités effectivement payées aux membres du personnel occupés au sein du commerce au plus tard le 1^{er} janvier 2024.

conclu une nouvelle « Convention Toots Thielemans »⁵⁴ en remplacement du « Pacte Toots Thielemans » qui courait de 2019 à 2028.

Cette convention a établi les indemnisations des commerçants du périmètre concerné (périmètre évoluant en fonction du chantier) ainsi que des mesures d'accompagnement des commerçants et de soutien au quartier pendant la période de chantier⁵⁵. La mise en œuvre de cette convention sur la période 2025-2029 a été estimée à 16,43 millions d'euros.

Par ailleurs, la régie foncière de la Ville de Bruxelles est dédommagée à la suite de l'exonération de loyer des occupants du palais du Midi pour la durée initialement projetée des travaux. Le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a fixé l'indemnisation à hauteur de 1,7 million d'euros pour la période d'août 2023 à août 2025. La régie foncière avait estimé sa perte locative à 2,1 millions d'euros jusqu'au 31 août 2025 et à 6,5 millions d'euros de septembre 2025 à août 2032.

Enfin, la Stib a préconisé de fixer une enveloppe forfaitaire de 201 millions d'euros pour indemniser la Ville de Bruxelles à la suite de la démolition du palais du Midi. Cette enveloppe couvrirait les coûts de reconstruction des volumes intérieurs, une partie des coûts de démolition et des aménagements provisoires du palais du Midi qui seront pris en charge par la Ville. La rénovation des façades n'est en revanche pas incluse.

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib relève que son estimation du montant de 201 millions d'euros a été établie en décembre 2023 et n'est donc pas basée sur le projet de reconstruction développé en 2024 dans le projet soumis à demande de permis et dont la prise en charge financière doit être convenue entre la Région et la Ville de Bruxelles.

3.1.7.2 Synthèse des coûts directs et indirects du projet Constitution

Le coût direct du projet Constitution a été estimé à 406,7 millions d'euros (base 2023) :

- le montant initial du marché conclu avec la SM Toots (réserve comprise) : 243,0 millions d'euros ;
- des coûts supplémentaires dans le cadre de ce même marché : 163,7 millions d'euros.

Les coûts indirects induits par la démolition de l'intérieur du palais du Midi ont été estimés à 280,4 millions d'euros⁵⁶.

⁵⁴ Un mécanisme similaire en faveur des riverains a été prévu avec les communes de Schaerbeek et d'Evere.

⁵⁵ Personnes relais dans les quartiers, information et communication, soutien à la vie économique pendant le chantier, Foire du Midi, Marché du Midi, riverains, propreté, etc.

⁵⁶ Relocalisation des occupants (écoles, clubs sportifs, commerçants), indemnisations et mesures d'accompagnement des commerçants et riverains, démontage et reconstruction de l'intérieur du Palais du Midi.

Tableau 2 – Coûts indirects (en millions d'euros)

Décomposition des coûts indirects	Montant
Relocalisation de l'école	27,0
Relocalisation des clubs sportifs	25,0
Indemnisation des commerçants locataires du palais du Midi	3,5
Indemnisation des commerçants exploitants du palais du Midi	5,8
Indemnisation des commerçants dans le périmètre du chantier	16,43
Indemnisation de la région foncière de la Ville de Bruxelles	1,7
Démolition et reconstruction du palais du Midi	201,0
Total	280,4

Source : Cour des comptes

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib indique que le tableau 2 agrège des montants convenus et des montants encore à convenir, toujours à l'état d'estimation. Elle renvoie à un montant total de 219,93 millions d'euros acté au plan pluriannuel d'investissement 2024 établi en décembre 2023.

La Cour des comptes souligne qu'il est normal de prendre en compte des montants estimés dans une prévision budgétaire. La Cour relève que la Stib n'a pas souhaité lui transmettre ses estimations les plus récentes⁵⁷. Cette circonstance nuit à la transparence de l'information financière relative au projet Métro 3.

La Stib a revu son estimation du coût du projet Constitution à 762,0 millions d'euros dans son plan pluriannuel d'investissement 2024.

Au 31 décembre 2024, les dépenses relatives au marché de génie civil Constitution s'élèvent à 153,5 millions d'euros.

3.1.7.3 Nouveau permis d'urbanisme

Le permis d'urbanisme délivré le 24 mai 2019 n'autorisait la construction d'un tunnel sous le palais du Midi que par la technique souterraine. Une nouvelle demande de permis d'urbanisme devait donc être introduite pour autoriser la construction du tunnel par une technique à ciel ouvert.

Le parlement bruxellois a approuvé l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 octobre 2023⁵⁸ instituant une procédure d'instruction spécifique d'une demande de permis d'urbanisme relative à la déconstruction de l'intérieur du palais du Midi. Cette ordonnance a réduit la durée de la procédure d'obtention du permis d'urbanisme de 450 à 290 jours, soit 120 jours pour l'étude d'incidences et 170 jours pour l'introduction de la demande de permis d'urbanisme.

⁵⁷ À la clôture des travaux d'audit, la Cour des comptes n'a pas reçu de données plus récentes que le plan pluriannuel d'investissement 2024, établi en décembre 2023.

⁵⁸ Ordonnance du 5 octobre 2023 instituant une procédure d'instruction spécifique d'une demande de permis d'urbanisme relative à la déconstruction de l'intérieur du Palais du Midi et à la modification du permis délivré par le fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale le 24 mai 2019 à la Société des Transports intercommunaux de Bruxelles [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/article.pl?language=fr&sum_date=&pd_search=2023-10-11&numac_search=2023045934ge=1&lg_txt=F&caller=list&2023045934=o&trier=promulgation&dt=ORDONNANCE+\(BRUXELLES\)&ddd=2023-10-05&fr=f&choix1=et#sw_t](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/article.pl?language=fr&sum_date=&pd_search=2023-10-11&numac_search=2023045934ge=1&lg_txt=F&caller=list&2023045934=o&trier=promulgation&dt=ORDONNANCE+(BRUXELLES)&ddd=2023-10-05&fr=f&choix1=et#sw_t)

La Cour constitutionnelle a annulé le 16 janvier 2025 l'ordonnance du 5 octobre 2023, contre laquelle des recours avaient été déposés. Toutefois, elle en a maintenu les effets pour ne pas aggraver les retards du projet Métro 3 et les lourdes conséquences, y compris budgétaires, de l'arrêt du chantier.

À la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, la Stib a introduit sa demande de permis, le 17 janvier 2025 et cette demande suit son cours selon la procédure prévue dans l'ordonnance. Le fonctionnaire délégué avait jusqu'au 24 juillet 2025 pour prendre une décision sur la demande de permis, sauf si celui-ci décidait de prolonger le délai de 30 jours. Le permis d'urbanisme a été notifié le 21 août 2025 ; il est suspendu à un délai de recours de 60 jours. À la demande de la ministre, la Stib n'entamera pas la reprise des travaux avant l'expiration de ce délai.

Vu l'avenant transactionnel conclu entre la Stib et la SM Toots, une indemnité unique de remobilisation forfaitaire de 2,0 millions d'euros (hors révision) pourrait être due.

Le permis d'urbanisme devra être obtenu avant le 28 février 2026⁵⁹. Sauf accord contraire des parties, le marché serait résilié de plein droit, sans aucune indemnité pour la SM Toots, si l'ordre de démarrage n'était pas donné avant le 28 février 2028.

Dans l'attente de l'expiration du délai de recours, la partie du chantier située sous le palais du Midi est toujours à l'arrêt. Dans les faits, aussi longtemps que le tunnel ne pourra y être achevé, la mise en service de la ligne de métro 3 sur le tronçon Nord-Albert devra être reportée.

Avec un délai d'exécution initialement fixé à 2.555 jours de calendrier, les travaux étaient censés être achevés le 6 septembre 2027. Vu le retard accumulé et les procédures en cours, la mise en service du premier tronçon est désormais espérée pour le 1^{er} novembre 2031, si l'obtention du permis, le démantèlement du palais du Midi et les travaux sont exécutés conformément à la planification revue.

3.2 Projet Albert

Dans le cadre de la conversion de la ligne de prémétro en ligne de métro, la station de prémétro Albert doit être transformée et réaménagée afin d'accueillir au niveau 1 les lignes de tramways et au niveau 2 le terminus de la ligne 3 du métro.

À cette fin, l'ancienne salle des guichets située au niveau intermédiaire (niveau -1) devient la nouvelle station de tramways et le terminus du futur Métro 3 se situera au niveau des quais de tramway existants (niveau -2).

3.2.1 Démarrage des travaux

Le marché de génie civil et de parachèvements⁶⁰ de la station Albert comprend principalement la réalisation de travaux de gros œuvre et de parachèvement d'infrastructures métro et tramway. Il a été attribué le 6 décembre 2019 au groupement In Advance-Louis De Waele au montant de 18.530.282,63 euros hors TVA.

Initialement prévu le 4 mai 2020, le début des travaux a été postposé au 3 août 2020 en raison de la situation pandémique. Vu le délai d'exécution de 2.510 jours de calendrier, la date de fin escomptée était initialement prévue le 18 juin 2027.

⁵⁹ Pour autant que les travaux de mise à disposition complète des infrastructures de génie-civil du tunnel et de la station Toots Thielemans soient achevés. La date estimée au 28 février 2026 dépend de la réalisation de différents jalons.

⁶⁰ SSE S10.002 - Travaux GC & Parachèvements Albert

3.2.2 Modifications des travaux et accords transactionnels

La Cour des comptes constate que le chantier de transformation de la station Albert qui était a priori moins complexe que d'autres parties de la réalisation du premier tronçon a également nécessité des études et travaux complémentaires pour compenser des manquements dans le dossier d'adjudication.

Ce marché a fait l'objet de revendications de l'adjudicataire et donné lieu à des accords transactionnels.

Une première convention transactionnelle a porté sur les deux premières revendications de l'adjudicataire.

La première revendication était liée à des perturbations causées notamment par des manquements au dossier d'adjudication (interrogations sur la conception des ouvrages nécessitant des études complètes pour trouver des solutions et pallier les manquements du bureau d'études/auteur de projet et le manque de documents nécessaires à la réalisation de sa mission). L'adjudicataire a argumenté d'une perte de chiffre d'affaires attendu, ces perturbations ayant entraîné un surcoût au niveau des frais d'installation de chantier mobilisés. Un accord a été négocié à hauteur de 235.000 euros pour répondre à cette première revendication.

La seconde revendication était liée à des perturbations survenues en cours d'exécution (massifs rencontrés dans les fouilles blindées, découverte de terres polluées, retard d'études, etc.), lesquelles ont allongé de 167 jours de calendrier les délais d'exécution. Une indemnité financière de 501.643 euros a été accordée pour cette revendication.

Une deuxième convention transactionnelle portant sur un montant de 55.961,98 euros a été signée pour solder le préjudice résultant des mesures prises pour lutter contre la pandémie de covid-19.

Les commandes complémentaires étaient de l'ordre de 2,5 millions d'euros en 2023.

3.2.3 Avancement du projet Albert

La première phase de transformation de la station Albert s'est achevée à l'été 2023. Un nouveau terminus de tramway est opérationnel au niveau -1.

En juin 2024, près de la moitié des travaux étaient réalisés⁶¹. Les travaux d'aménagement se poursuivent à l'intérieur de la station.

Au niveau -2, les voies ont été posées dans la station du futur métro 3 et dans l'arrière-gare. Les rames de métro y effectueront leur manœuvre de retournement ou stationneront en attendant de repartir sur le réseau. Les étapes suivantes sont l'installation des équipements permettant la circulation du matériel roulant, comme la signalisation ferroviaire, et de ceux permettant d'accueillir les passagers sur les quais, comme les nouveaux escalators et la pose des ascenseurs.

La deuxième phase des travaux, prévue dès 2025 jusqu'en 2027, concernera l'aménagement du terminus de la ligne 4.

Au 31 décembre 2024, le montant des dépenses pour ce marché atteignait 16.454.487 euros.

⁶¹ https://metro3.be/sites/default/files/2024-06/2024-06-05_M3_Albert_Courrier_FR.pdf

3.3 Projet Gare du Nord

Le projet porte sur la réalisation d'un nouveau tunnel de 150 mètres de long creusé sous les voies ferroviaires de la gare du Nord à Bruxelles. Devant faire office d'arrière-gare permettant les manœuvres de retournement des rames du métro, l'ouvrage est indispensable à la mise en service du tronçon Nord-Albert de la ligne Métro 3. À terme, il assurera la connexion avec le futur tronçon Nord-Bordet et permettra donc la circulation sur la totalité de la ligne Métro 3.

L'audit de la Cour des comptes montre que le projet Gare du Nord a également été confronté à des erreurs de conception et à une mauvaise évaluation des risques, qui ont entraîné des retards importants, des surcoûts importants et une complexification significative du projet. Les difficultés rencontrées ont également révélé des carences dans la gestion du projet.

3.3.1 Démarrage des travaux

Le projet Gare du Nord a fait l'objet d'une délégation de maîtrise d'ouvrage de la Stib à Beliris⁶².

Le marché de génie civil⁶³ a été lancé le 18 juin 2019. Il a été attribué à la SM Progrès⁶⁴ au montant de 43.861.891,52 euros HTVA. Des postes conditionnels ont été prévus à hauteur de 369.068,64 euros HTVA.

Le marché a été notifié le 25 novembre 2020. Il a été ordonné de démarrer les travaux le 11 janvier 2021. La durée d'exécution initialement prévue est de 1.100 jours de calendrier. Les travaux devaient en principe être achevés le 16 janvier 2024.

3.3.2 Modifications des travaux

La SM Progrès a été chargée de percer un tunnel sous la gare du Nord en recourant, conformément au dossier de soumission, à la technique de *jet grouting*. Cependant, cette technique n'a pu être mise en œuvre vu l'impossibilité de creuser des galeries horizontales permettant de créer la toiture du futur tunnel. Plusieurs litiges sont nés, portant entre autres sur le partage des responsabilités entre l'entrepreneur adjudicataire des travaux et le bureau d'études auteur de projet.

3.3.2.1 Choix techniques fondés sur les essais géotechniques

La Cour des comptes constate à nouveau une méconnaissance profonde des sous-sols du chantier. Une caractérisation géotechnique précise n'a pas été effectuée dans le cadre du projet Gare du Nord.

Le 30 juin 2021, la SM Progrès a contesté la faisabilité d'un tunnel sous les voies ferrées de la gare du Nord par une technique de *jet grouting*. Son étude contredisait les documents de marché⁶⁵ et concluait à l'absence de garantie quant à la stabilité et l'étanchéité des ouvrages, en raison de différents problèmes de soutènement des parois⁶⁶ causés notamment par la présence d'une nappe d'eau.

⁶² Le maître d'ouvrage est la Stib et le maître d'ouvrage délégué est la direction Infrastructure de transport du SPF Mobilité et Transports qui a reçu compétence pour poser valablement tous les actes de gestion administrative. En pratique, Beliris gère le projet et les marchés y afférents.

⁶³ CSC n° 1.26.1.21. - Extension du réseau de transports en commun de haute performance vers le Nord à Bruxelles : Construction Ouvrages Gare du Nord

⁶⁴ Constituée de BAM contractors, Galère et Soletanche Bachy.

⁶⁵ Il est disposé dans le CSC que les colonnes doivent être faites conformément aux plans de soumission.

⁶⁶ Interaction des parois moulées avec les pieux existants du mur, largeur insuffisante des galeries pour permettre la réalisation du jet prévu, non-stabilité du mur en cas de suppression des pieux initialement prévus.

En août 2021, la SM Progrès a signalé la présence d'un massif d'égouttage sur les lieux de construction, non conforme à la position renseignée dans les plans.

En octobre 2021, puis encore en novembre et en décembre 2021, Beliris a modifié significativement les paramètres de sol, de sorte que les résultats du dimensionnement des différents ouvrages, et donc leurs coûts mais aussi les délais de réalisation du projet, devaient être revus.

Le 15 décembre 2021, la SM Progrès a signalé la découverte d'une dalle en béton en profondeur dans le sol, empêchant effectivement la réalisation des parois moulées. Cette découverte s'ajoutait aux problèmes de rabattement des eaux et aux difficultés liées à la quantité de massifs rencontrés.

En février 2022, la SM Progrès a indiqué attendre depuis plus de sept mois les instructions de Beliris à la suite de l'étude du *jet grouting* du 30 juin 2021 révélant des problèmes de conception quant à la stabilité de l'ouvrage et a contesté la faisabilité du projet tel que conçu initialement.

En avril 2022, de nouveaux essais géotechniques ont confirmé que les terrains sous les voies sont très hétérogènes et qu'il ne suffit dès lors pas d'augmenter la valeur de résistance du *jet grouting*. Des essais complémentaires révélaient la présence d'une couche de ballast particulièrement perméable, située au-dessus du dépôt argileux. Cette couche, dont la perméabilité est bien supérieure à ce qui était prévu dans les documents de soumission, favorisait la formation d'une nappe perchée. D'autres ouvrages non répertoriés et points durs dans le sol étaient également découverts. Ces éléments perturbaient la capacité de rabattement des eaux souterraines accumulées.

Le 3 mai 2022, des massifs, non mentionnés dans les études initiales, ont encore été découverts dans l'emprise des parois moulées du puits d'accès au chantier P5⁶⁷.

Beliris a alors entrepris des recherches historiques qui ont conduit à identifier la présence d'un ancien plateau tournant pour locomotives à proximité de l'ouvrage à construire. La présence de ce plateau tournant avait entraîné la perte de coulis, à l'endroit du puits d'accès au chantier P5. Beliris a ensuite ordonné la destruction des massifs et donné instruction de réaliser des essais complémentaires qui ont à nouveau mis en évidence l'hétérogénéité des sous-sols.

De juillet à septembre 2022, plusieurs solutions techniques alternatives ont été envisagées et testées, telles que la réalisation de fouilles blindées, l'injection de polyuréthane et de ciment, qui se sont avérées soit inefficaces soit trop coûteuses.

La Cour des comptes constate qu'en 2021 et 2022, des études ont été complétées, voire recommencées, et que les paramètres d'exécution des travaux ont fait l'objet de multiples révisions, nécessitant des adaptations importantes des plans de réalisation et la mise en œuvre de techniques de génie civil toujours plus complexes. Ces modifications ont non seulement impacté les coûts et les délais, mais ont également mis en évidence les manquements de la conception initiale.

La nappe perchée n'avait pas été identifiée lors de la conception du projet. Après que les coupures de voies, qui doivent être demandées deux ans à l'avance, avaient été autorisées par la SNCB, Beliris avait fait procéder en 2015 aux essais et sondages sous le gril ferroviaire. Alors que des points rocheux avaient empêché d'aller jusqu'à la profondeur voulue, aucune nouvelle coupure de voies n'a ensuite été demandée et Beliris n'a entrepris aucun nouvel essai, malgré l'important laps de temps écoulé

⁶⁷ Le puits de chantier P5 (côté rue d'Aerschot) doit servir de puits de démontage et de sortie du tunnelier du futur lot 3 (entre sa construction et l'arrivée du tunnelier, il restera fermé avec une dalle provisoire).

jusqu'au lancement du marché en juin 2019. Logiquement, les essais auraient dû être poursuivis jusqu'à arriver à la profondeur nécessaire.

La Cour des comptes constate également que ni Beliris, maître d'ouvrage délégué, ni la SM BMN, auteur de projet, n'ont entrepris de consulter les archives pour avoir une meilleure connaissance du sous-sol au moment de la conception. Cette consultation aurait permis de constater la présence de ballast et d'un ancien plateau tournant pour locomotives dans le sous-sol de la gare.

La Cour des comptes relève qu'en raison de la préparation inadéquate du projet Gare du Nord, Beliris et la SM BMN n'ont pu éviter un défaut de conception et garantir la maîtrise suffisante des risques d'exécution du chantier.

3.3.2.2 Responsabilités de l'adjudicataire des travaux et de l'auteur de projet

De nombreuses divergences sont apparues entre la SM Progrès et Beliris concernant la portée et la responsabilité des études de conception et des plans d'exécution telles que définies dans les cahiers des charges des marchés publics passés avec l'entrepreneur de travaux et l'auteur de projet.

Le 11 février 2021, la SM Progrès a dénoncé avoir été informée, quatre jours après le démarrage des travaux, qu'elle ne pouvait pas utiliser un plan technique erroné bien que joint au dossier de soumission et qu'elle devait y substituer ses propres calculs de dimensionnement des ouvrages concernés. La SM Progrès a refusé cette responsabilité, arguant que, s'agissant d'un marché de travaux, l'entreprise de génie civil se charge uniquement de l'établissement des plans d'exécution sur la base des données reprises dans les plans fournis par le maître d'ouvrage ou le bureau d'études (en l'occurrence, la SM BMN).

Plus d'un an après le début des travaux, il a encore été demandé à la SM Progrès de recommencer l'étude des plans des ouvrages conçus par la SM BMN et repris dans le dossier de soumission, afin de réaliser les plans d'exécution. Des études immatures au moment du lancement du chantier ont amené la SM Progrès à effectuer tout au long des travaux de nouvelles études pour compléter le travail inabouti de la SM BMN et pour tenir compte de nombreux imprévus. Ne disposant pas des ressources nécessaires, la SM Progrès s'est vue contrainte de faire appel aux services d'un bureau d'études.

Le 25 février 2022, la SM Progrès a affirmé avoir la conviction d'une indigence dans les études de conception réalisées par la SM BMN. La SM Progrès a fait valoir que si Beliris confirmait que le marché attribué était bien un marché de travaux et non un marché de conception-réalisation, Beliris invoquait toutefois des dispositions contractuelles du cahier spécial des charges pour lui demander la réalisation d'études de conception en principe à charge des auteurs de projet. La SM Progrès a jugé que le refus de Beliris de produire le cahier des charges établissant les missions des auteurs de projet et leurs limites constituait un manque de transparence. La SM Progrès a estimé que Beliris se retranchait systématiquement derrière les positions défendues par la SM BMN, sans analyse critique de la position de celle-ci.

La Cour des comptes relève qu'un chef de projet de la SM BMN a été mis à la disposition de Beliris. Beliris ne peut dans ce cas avoir une position neutre dans ses rapports avec l'auteur de projet et l'entrepreneur, ni objective dans les conflits entre ces deux parties.

La Cour des comptes souligne l'absence de clarté dans la répartition des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs. La SM BMN, à l'origine des lacunes constatées, a continué à être rémunérée pour des études complémentaires censées corriger ses erreurs initiales. Beliris justifie que la SM BMN soit rémunérée sur la base d'un avenant à sa mission initiale car elle estime que la

situation est imprévue. La Cour considère que la situation eût été prévisible si les essais requis avaient été réalisés.

Dans sa réponse du 29 avril 2025, Beliris souligne que si de nombreuses divergences sont apparues entre la SM Progrès et Beliris, elles proviennent principalement de l'entreprise. Celle-ci a en effet tenté d'obvier à ses obligations en matière d'études d'exécution, pourtant reprises dans les clauses administratives et techniques du cahier des charges dont le métré prévoit que l'entreprise mandate un bureau d'études pour réaliser ces études d'exécution.

Enfin, outre que les divergences d'interprétation des clauses contractuelles et la répartition inadéquate des responsabilités ont engendré des retards et surcoûts importants et qu'elles ont dégradé les relations entre les différents acteurs du projet Gare du Nord, la Cour des comptes constate que Beliris n'a jamais tranché le problème de responsabilités et que les revendications se sont multipliées au fur et à mesure des difficultés rencontrées, si bien que l'encours des litiges n'a cessé de croître pour atteindre plusieurs millions d'euros.

3.3.3 Suspension des travaux

3.3.3.1 Arrêt des activités critiques

Le 6 septembre 2022, Beliris a demandé d'élaborer et de chiffrer une solution aux problèmes d'absence de cohésion du sol, empêchant le *jet grouting*, au moyen d'injections au ciment et de commencer ces injections. Le 14 octobre 2022, il a été constaté que celles-ci étaient inefficaces et bloquaient l'exécution des excavations des galeries. Les travaux ont été mis à l'arrêt mais la SM Progrès a maintenu ses équipes et partenaires mobilisés sur le projet.

Le 7 novembre 2022, la SM Progrès a rappelé avoir fait part depuis plusieurs mois que le chantier demeurerait dans une situation très préoccupante et était à l'arrêt pour les activités critiques. Bien que cela ne ressorte pas de ses responsabilités, elle a suggéré des pistes alternatives afin de limiter les préjudices. Beliris a maintenu que la seule option était de réaliser l'ouvrage tel que conçu. Une partie des ressources de la SM Progrès est restée mobilisée, selon les instructions données par Beliris.

3.3.3.2 Statage tardif des travaux

Le 17 mars 2023, Beliris a ordonné de suspendre les travaux, la période de suspension débutant le même jour⁶⁸.

Pendant plusieurs mois, Beliris n'a pas pris la mesure des difficultés rencontrées⁶⁹.

Le 9 mai 2023, la SM Progrès a constaté que chaque partie s'accordait sur le fait qu'au terme de ces deux mois de suspension des travaux, le travail nécessaire à la reprise du chantier était encore trop important pour envisager un redémarrage avant la fin de l'année 2023. Elle a confirmé à Beliris la démobilisation totale des moyens humains et matériels encore présents sur le site et leurs réaffectations à compter du 31 mai 2023. Prise dans l'intérêt conjoint des parties, sa décision limiterait les coûts et le préjudice déjà important affectant ce projet, dans la mesure où Beliris devait assumer les rémunérations des équipes maintenues à disposition ainsi que la non-production d'activité par ces mêmes équipes.

⁶⁸ Initialement avec effet le 7 mars 2023, à partir du 17 mars après contestation de la SM Progrès. Un erratum du 13 juin 2023 a précisé quelles prestations devaient être suspendues.

⁶⁹ Voir Commission Mobilité du Parlement bruxellois du 18 avril 2023 : « Les difficultés n'ont rien à voir en termes d'envergure par rapport aux difficultés rencontrées au palais du Midi ».

La Cour des comptes observe que la mise à l'arrêt du chantier Gare du Nord est bien antérieure au statage des travaux par Beliris. Divers blocages ont d'abord eu lieu entre mars et mai 2022, le temps de réaliser des études ou essais complémentaires pour résoudre les problèmes rencontrés, puis entre juillet et septembre 2022, à la suite de nouvelles difficultés d'exécution. Les travaux ont finalement été arrêtés sur le chemin critique du projet Métro 3 à partir d'octobre 2022, les équipes et sous-traitants de l'adjudicataire restant mobilisés dans l'attente d'une solution. La décision tardive de Beliris de stater les travaux a dès lors causé des surcoûts inutiles, l'adjudicataire ayant maintenu ses équipes et sous-traitants sur le projet dans l'attente d'une décision de l'adjudicateur.

3.3.4 Avancement du projet Gare du Nord

3.3.4.1 Relance d'un marché

Une solution de percement du tunnel sous les voies de la gare du Nord utilisant la technique des « voûtes parapluies » a été écartée en novembre 2023. Estimée à 240 millions d'euros avec un délai d'exécution jusqu'en 2038, elle a été jugée inacceptable tant au niveau du prix que de la planification.

Depuis novembre 2023, une nouvelle solution technique, concertée avec Infrabel et la SNCB et consistant à travailler en ouvrant les voies pendant de courtes périodes, a été retenue. Après négociations avec la SM Progrès, Beliris a présenté en janvier 2025, un projet d'avenant au conseil d'administration de la Stib afin que les travaux puissent redémarrer dans l'année.

Le projet d'avenant⁷⁰ présenté au conseil d'administration de la Stib porte sur un supplément de 63,6 millions d'euros (+145 %). Le montant restant à liquider, révision comprise, est estimé à 122,6 millions d'euros.

Le calendrier pour l'achèvement des travaux est alors prévu d'avril 2025 à septembre 2029, soit un décalage de deux ans par rapport à la planification initiale. Vu ce décalage, la réalisation de l'ouvrage se trouve à présent sur le chemin critique pour l'achèvement du premier tronçon.

En février 2025, le gouvernement en affaires courantes a jugé inapproprié d'approuver ces surcoûts, compte tenu de l'impact considérable des liquidations estimées durant l'actuelle législature, l'incertitude sur le financement par Beliris ainsi que l'incertitude sur la soutenabilité pour la dette régionale. Le gouvernement a dès lors demandé à la Stib de suspendre l'approbation de l'avenant et de confier la décision au prochain gouvernement de plein exercice. Ce report de décision devrait selon la Stib encourir un retard de fin de chantier entre douze à dix-huit mois.

Selon la réponse de Beliris du 29 avril 2025, une proposition d'avenant a été discutée avec l'ensemble des partenaires concernés (SM Progrès, Infrabel, SNCB, etc.) permettant de réaliser l'ouvrage de génie civil sous la gare du Nord dans des délais compatibles avec la mise en service de la section Albert-Nord du métro. À ce jour, aucune réponse n'a été donnée à Beliris quant à la suite à lui donner. Cette absence de réponse sur cette proposition induit d'ores et déjà que la mise en service prévue n'est plus réaliste. En l'absence d'instruction de la Stib et du gouvernement régional, il n'est pas possible aujourd'hui d'en évaluer les conséquences sur la planification.

3.3.4.2 Nouveau permis d'urbanisme

La demande de permis d'urbanisme modificatif a été déclarée complète le 19 juillet 2024. L'instruction de cette demande a été suspendue en raison du souhait de Beliris de modifier son projet

⁷⁰ L'avenant porte sur la mise en œuvre de la variante ainsi que sur des décomptes, demandes d'indemnités et prestations effectuées hors décomptes avant le statage.

d'initiative. Le projet a été modifié le 7 janvier 2025. Le permis d'urbanisme a été délivré le 17 mars 2025 et reste valide jusqu'au 17 mars 2028.

3.3.4.3 Accords transactionnels

La SM Progrès a introduit des revendications relatives à une série d'éléments perturbateurs (obstacles imprévisibles lors de la réalisation de tirants et de parois moulées, rabattement complémentaire, fouilles blindées supplémentaires entre voies, nappe perchée imprévisible dans le remblai du chemin de fer) entraînant un allongement important du délai sans augmentation équivalente du chiffre d'affaires, donc un manque de couverture des frais indirects.

Ces pertes de temps par rapport à la planification ont été regroupées en une seule revendication pour un montant initialement introduit de 10,5 millions d'euros (hors révision).

Beliris a reconnu le bien-fondé d'une partie de cette revendication et a marqué son accord sur un dédommagement de 1,6 million d'euros (hors révision). La SM Progrès a contesté cependant cette position et des négociations ont eu lieu pour tenter de trouver un accord à l'amiable.

Le projet d'avenant convenu entre Beliris et la SM Progrès a intégré l'accord intervenu sur les revendications de la SM Progrès. Il est cependant devenu caduc puisque le gouvernement en affaires courantes a refusé de l'approuver.

3.3.4.4 Synthèse des coûts directs et indirects du projet Gare du Nord

Le surcoût actuel du chantier Gare du Nord n'avait pas encore été établi, étant donné que les négociations avec la SM Progrès étaient toujours en cours.

Certains coûts ont continué à évoluer durant le statage des travaux. Beliris a déclaré avoir demandé à la SM Progrès de démobiliser une grande partie de l'installation du site afin de réduire les coûts. Toutefois, une partie de l'installation et du personnel est restée nécessaire pendant la suspension et devait être payée à l'entrepreneur. Le coût du statage du 17 mars 2023 au 5 juillet 2023 s'élevait à 1,4 million d'euros.

Au moment de la clôture de l'audit, Beliris n'avait pas encore estimé les coûts de remobilisation du matériel et des équipes car ce coût dépend de la date de mise en œuvre de la solution retenue.

En termes de volume, le métré des travaux est, en mai 2024, réalisé à hauteur de 19 %. En termes de planification, le temps écoulé pour ces travaux est de l'ordre de 15 %, à savoir 167 jours de calendrier sur un total de 1.100 jours prévus.

Au 31 décembre 2024, les montants facturés par la SM Progrès s'élèvent à 22,5 millions d'euros.

À cette date, l'estimation du coût du tunnel sous la gare du Nord était revue à 66,5 millions d'euros. Ceci ne tenait pas compte du coût de la mise en œuvre de la solution retenue par Beliris, pour laquelle un projet d'avenant a été convenu entre Beliris et la SM Progrès non encore approuvé par le gouvernement.

3.4 Projet Stations de ligne et marchés connexes

Outre les trois marchés de génie civil et les marchés publics relatifs aux études y afférentes, la Stib a également eu recours à d'autres marchés publics afin de réaliser la conversion de la ligne de préméto. Les interventions à réaliser sont plus limitées : adaptation des quais, nouvelle signalisation, remplacement des aiguillages dans le tunnel, installation d'une nouvelle alimentation électrique, etc.

À la suite de l'examen de quelques marchés publics concernés, la Cour des comptes relève plusieurs manquements et irrégularités dans la gestion des marchés publics par la Stib.

La Cour des comptes constate notamment des failles dans la publicité des marchés, l'absence de mise en concurrence, des manquements au principe de transparence ou encore la dépendance excessive vis-à-vis de certains fournisseurs.

La Cour des comptes note encore un manque de préparation, une précipitation lors de l'élaboration de cahiers des charges de marchés publics par la Stib et des défaillances dans les procédures de contrôle interne.

Les quelques exemples non exhaustifs suivants illustrent des pratiques non conformes à la réglementation et aux principes de bonne administration.

Pour un marché de fourniture de câbles électriques⁷¹, la Cour des comptes constate qu'une publicité au niveau européen était requise lors de sa passation et que ce dernier n'a fait l'objet que d'une publicité belge dans un premier temps. Lorsqu'elle a réalisé son erreur, lors de l'analyse des offres, la Stib a fait une publicité au niveau européen et, à nouveau, au niveau belge cinq mois après la première publicité mais en interdisant aux firmes ayant déjà soumissionné d'introduire une nouvelle offre. La Cour des comptes estime que ce marché ne pouvait pas être valablement attribué et qu'une nouvelle procédure de passation devait être lancée. La Cour des comptes constate encore que l'écart important entre des quantités présumées a minima et a maxima n'offre pas une base fiable aux soumissionnaires pour établir leur offre et que les délais de livraison extrêmement courts exigés limitent fortement la concurrence.

Concernant la fourniture d'appareils de voie type métro, un marché⁷² a été passé via une procédure négociée en invoquant les fournitures complémentaires⁷³. La motivation du pouvoir adjudicateur repose essentiellement sur la nécessité d'exécuter la maintenance et les renouvellements avec des pièces d'origine pour assurer la garantie des équipements et la sécurité ferroviaire. La Cour des comptes constate cependant que le pouvoir adjudicateur n'a pas fait d'analyse démontrant qu'il était économiquement plus avantageux de conserver le même fournisseur plutôt que de remplacer l'ensemble d'un aiguillage. La difficulté technique et le caractère disproportionné d'une alternative n'ont pas été formellement démontrés dans les documents du marché. La Cour des comptes relève que la Stib a revu la valeur de ce marché de fourniture de pièces de rechange passé sans mise en concurrence pour acheter des aiguillages complets destinés à l'équipement de nouveaux projets (extension dépôt Érasme et ligne Métro 3). En outre, le recours à des marchés successifs d'une durée de dix ans, sans mise en concurrence, ne respecte pas la jurisprudence⁷⁴. En procédant de la sorte, le pouvoir adjudicateur se trouve dans une situation de client captif soumis aux conditions de son fournisseur. Cette situation ne donne aucune assurance à la Stib de l'obtention d'un prix compétitif. La Cour des comptes recommande de motiver la durée plus longue du marché et de la fixer en tenant compte de la durée d'utilisation attendue de l'équipement afin de couvrir autant que possible les coûts du cycle de vie de cet équipement.

Pour l'acquisition des systèmes de contrôle de vitesse des tramways, un accord-cadre a été passé par procédure négociée sans mise en concurrence. Le cahier spécial des charges n'a été envoyé qu'à Alstom. Pour motiver la procédure de passation choisie, la Stib avance que le choix d'un autre système aurait impliqué une modification significative du référentiel de signalisation prémétro existant ainsi que le changement du contrôle de vitesse embarqué de toute la flotte Stib. Elle avance encore que

⁷¹ SSE 1471

⁷² INF.V.AL1572

⁷³ Article 39, § 2, 3°, de la loi du 24/12/1993

⁷⁴ La réglementation intègre désormais les durées maximales établies par la jurisprudence.

tant le matériel que les solutions logicielles de ces installations assurent à travers les composants développés par Alstom la sécurité ferroviaire du mode d'exploitation du tramway souterrain. La Cour des comptes considère qu'en n'examinant pas les solutions alternatives, la Stib s'est mise dans une position de client captif vis-à-vis de son fournisseur historique. Elle est en effet dépendante des conditions financières que l'adjudicataire veut bien lui accorder étant donné qu'il n'a pas de pression concurrentielle. De plus, l'adjudicataire a refusé le transfert de propriété intellectuelle et la divulgation d'informations que la Stib aurait pu devoir donner pour faire réaliser certaines études. L'adjudicataire n'a pas non plus respecté les conditions du marché : alors que le cahier des charges exigeait que le système soit maintenable durant 30 ans à compter de la conclusion de l'accord-cadre, Alstom ne s'est finalement engagé que sur 5 ans.

Dans le cas du marché de services de mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage et d'assistance à la maîtrise d'œuvre du programme Modernisation Métro (PMM), la Cour des comptes relève que la Stib ne maîtrise pas l'estimation de la valeur du marché. En effet, le marché a été attribué au montant de 19,34 millions d'euros, soit le double de la valeur maximale estimée initialement, alors qu'il y avait déjà un écart de 66,67 % entre les valeurs minimales et maximales de l'estimation de la valeur du marché. Un pareil écart ne permet pas d'obtenir une assurance raisonnable que la Stib a acquis ces services à un juste prix.

La Cour des comptes observe que cet accord-cadre a ensuite fait l'objet de deux avenants pour étendre ce marché à des missions complémentaires dans le cadre des programmes Nord-Albert et Bordet-Nord. Les valeurs de ces deux avenants sont respectivement de 12 millions d'euros et de 14 millions d'euros, portant le montant total du marché à 45,34 millions d'euros.

La motivation des deux avenants au marché initial est identique, à savoir que l'adjudicataire a acquis une connaissance et une expertise lors de l'exécution du marché. La Cour des comptes relève que cet argument est contraire aux principes de base régissant les marchés publics, la Stib n'ayant pas démontré l'impossibilité de changer de prestataire.

La ministre de la Mobilité indique dans sa réponse qu'« *un changement de contractant aurait entraîné des inconvénients majeurs : pour des raisons d'interopérabilité et d'efficacité, il est essentiel de garantir une cohérence maximale dans la gestion de l'ensemble du réseau de métro, y compris la signalisation CBTC. Cette exigence justifie pleinement l'extension du marché initial, limité aux lignes 1 et 5, aux autres lignes du réseau, dont la future ligne 3. Le référentiel pour la nouvelle signalisation n'étant pas encore finalisé dans le cadre de la mission d'étude des lignes 1 et 5 au moment de l'avenant, il était impossible de confier une mission distincte à un contractant différent pour la ligne 3 : une telle option aurait inévitablement conduit à des incohérences par rapport au référentiel en cours d'élaboration pour les lignes 1 et 5. Comme le souligne la Cour dans son rapport, ces deux avenants ont certes sensiblement modifié la valeur initiale du marché en raison de l'élargissement du périmètre. Toutefois, ces ajustements ont été soigneusement encadrés, planifiés et intégrés dans le cadre du programme pluriannuel d'investissements de la STIB* ».

La Cour des comptes maintient que la motivation avancée portant sur la connaissance et l'expertise acquise lors d'un marché antérieur ne justifiait pas suffisamment l'absence de mise en concurrence.

Concernant un accord-cadre relatif à la fourniture et le montage de tableaux de moyenne tension et de coffrets contacteurs de puissance⁷⁵, la Cour des comptes soulève l'incohérence entre l'avis de marché qui précise expressément que le marché n'est pas divisé en lots alors que, selon les dispositions du cahier des charges, chacun des trois postes du marché est considéré comme un lot.

⁷⁵ INF.E.AL.3137

La Cour des comptes constate encore que la Stib a majoré la valeur de 15 % lors de l'attribution pour couvrir des besoins non encore connus. Une bonne pratique aurait consisté à annoncer au cahier des charges des quantités présumées et maximales, ce qui n'a pas été le cas.

La définition imparfaite des besoins lors de l'établissement du cahier des charges se traduit également par le fait que les quantités commandées pour le lot 1 sont nettement inférieures à ce qui est annoncé dans le cahier des charges. Ceci a d'ailleurs mené l'adjudicataire à introduire une revendication de 576.000 euros, estimant que ses prix n'ont pas été calculés sur des quantités aussi faibles.

La ministre de la Mobilité relève : « *La Cour des comptes critique également la majoration de 15 % lors de l'attribution d'un marché pour imprévus. Cette pratique correspond pourtant à une approche budgétaire prudente et couramment recommandée* ».

La Cour des comptes fait observer que, dans un accord-cadre, le pouvoir adjudicateur est tenu d'annoncer la valeur ou la quantité maximale dans les documents du marché et qu'une fois cette valeur ou quantité maximale atteinte, l'accord-cadre a épuisé ses effets.

Dans le cadre d'un marché concernant les services d'une agence de publicité⁷⁶, la Cour des comptes émet une série de remarques dont l'absence de motivation pour l'application de la réglementation des secteurs spéciaux, l'utilisation de critères de sélection flous affectant la transparence, l'indemnisation induite d'un soumissionnaire irrégulier, une évaluation des offres financières basée sur des prix unitaires sans quantités présumées, favorisant l'ancien prestataire, des paiements directs au sous-traitant sans base contractuelle.

Enfin, pour un marché de services pour la communication relative aux grands projets d'infrastructure⁷⁷, la Cour des comptes observe qu'une évaluation des offres financières a été effectuée par simple addition de prix unitaires, sans analyse des divergences importantes entre les offres.

3.5 Conclusion partielle

La réalisation du tronçon Nord-Albert, visant à transformer le prémétro en métro, a rencontré de nombreuses difficultés, principalement dues à des insuffisances dans la préparation et l'exécution des études préalables. La déviation de la ligne au niveau de la station Toots Thielemans, élément central du projet, a été particulièrement affectée par des lacunes dans les études géotechniques et un manque de rigueur dans la gestion du projet. La précipitation a conduit à des choix techniques optimistes, augmentant les risques de surcoûts et de retards. La Cour des comptes a soulevé plusieurs manquements, dont le manque d'essais de sol préalables, l'absence de consultation des archives et les risques contractuels engendrés par cette précipitation.

Le projet de construction du tunnel sous le palais du Midi est un exemple des conséquences fâcheuses d'une planification inadéquate et d'une gestion déficiente. Les imprécisions initiales, l'absence d'analyses approfondies et les lacunes dans la préparation des dossiers ont entraîné une cascade de modifications, de retards et de surcoûts. La situation s'est envenimée en un litige juridique complexe entre la SM Toots et la Stib. La Stib a exploré divers scénarios pour surmonter ces obstacles, aboutissant à un accord transactionnel avec la SM Toots pour adopter une méthode alternative de construction. Cette solution, bien que plus coûteuse, promet de meilleures garanties en termes de délais et de résultats. Toutefois, le projet reste entaché d'irrégularités en matière de marchés publics, de coûts indirects élevés, et d'enjeux d'indemnisation pour les parties affectées.

⁷⁶ MARK.AL4019

⁷⁷ MARK.AL3879

Le projet de construction d'un tunnel sous les voies ferrées de la gare du Nord s'est transformé en un chantier complexe et problématique. Dès le début, il a été confronté à des difficultés techniques majeures, notamment des erreurs de conception, des imprévus géotechniques vu le manque d'essais de sol préalables, et une mauvaise évaluation des risques, entraînant des retards et des surcoûts significatifs. Les divergences contractuelles entre les parties impliquées ont exacerbé ces difficultés, soulignant l'importance d'une répartition claire des responsabilités. La découverte de structures anciennes et l'hétérogénéité des sols ont nécessité des révisions constantes des plans initiaux, révélant des lacunes dans la préparation du projet. Au moment de la publication de ce rapport, le chantier est à l'arrêt, les solutions techniques alternatives sont en cours d'évaluation, et les négociations se poursuivent pour résoudre les litiges financiers. La Cour des comptes relève que, sans les travaux d'aménagement de l'arrière de la gare du Nord qui doit permettre le demi-tour des rames de métro, le tronçon Nord-Albert ne serait pas exploitable et l'ensemble des travaux accomplis sur le premier tronçon s'avèreraient inutiles.

Les marchés relatifs à la transformation des stations existantes et aux travaux connexes révèlent plusieurs lacunes dans leur gestion. Les erreurs de publicité, l'absence de mise en concurrence et les prolongations injustifiées de contrats illustrent un manque de rigueur et de transparence. La dépendance excessive à certains fournisseurs, sans analyse économique approfondie, compromet la compétitivité et l'optimisation des coûts. De plus, les incohérences dans les critères de sélection et l'évaluation des offres, ainsi que l'absence de justifications pour la durée des marchés, soulignent des faiblesses structurelles dans la planification et l'exécution des projets. La Cour des comptes recommande à la Stib de revoir ses procédures pour garantir un contrôle interne effectif et ainsi une gestion plus efficace et conforme à la réglementation.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité indique prendre bonne note des critiques de la Cour des comptes concernant la gestion des marchés publics et qu'elle continuera de veiller au respect strict du cadre réglementaire ainsi qu'à la mise en œuvre des recommandations identifiées par la Cour dans le cadre de ses compétences.

La ministre de la Mobilité confirme que l'ensemble des projets et des investissements doivent se développer dans le respect scrupuleux de la législation en vigueur, et à travers un processus décisionnel qui soit le plus transparent possible. Elle partage l'importance de poursuivre l'amélioration constante de la gestion de projets d'envergure et de veiller à ce que les mesures nécessaires continuent d'être prises à l'avenir.

Chapitre 4

Le tronçon Bordet-Nord

4.1 Mission de la SM BMN

Pour la réalisation de ce tronçon, Beliris agit en tant que maître d'ouvrage délégué.

Comme indiqué au point 2.2.1, le marché relatif à l'étude de l'extension du réseau de transports en commun de haute performance vers le nord (Gare du Nord – Schaerbeek-Formation) sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale attribué à la SM BMN comprend huit tranches :

1. étude de l'opportunité socio-économique et stratégique ;
2. étude de faisabilité technique, géotechnique, socio-économique, financière et urbanistique, établissement des variantes et évaluation multicritères et établissement du plan directeur ;
3. dossier de demande de certificats d'urbanisme et d'environnement ;
4. avant-projet détaillé ;
5. permis d'urbanisme et d'environnement ;
6. projets et dossiers de mise en adjudication des travaux ;
7. suivi de l'exécution des travaux ;
8. surveillance permanente des travaux.

En plus du marché de base, la SM BMN s'est également vue confier vingt-deux avenants dans le cadre de ce marché, qui ont déjà plus que doublé sa valeur initiale.

La Cour des comptes relève que de nombreuses prestations commandées à la SM BMN ne présentent qu'un lien ténu, indirect ou insuffisant avec l'objet principal du marché pour justifier leur intégration par voie d'avenant : établissement d'un site internet à l'attention du grand public, assistance pour la préparation de salles lors de sessions d'information, analyse de besoins et mise à disposition d'un logiciel, assistance et avis juridiques, engagement d'un collaborateur en communication nommément identifié, etc. De plus, des prestations externalisées auprès de la SM BMN relèvent dans certains cas de la compétence de l'administration régionale⁷⁸.

Toutes ces prestations auraient dû faire l'objet d'un marché en bonne et due forme avec mise en concurrence.

La Cour des comptes constate que le fondement juridique des avenants est l'article 38/2 des RGE qui prévoit qu'un marché peut être modifié sans nouvelle procédure de passation si la modification est rendue nécessaire par des circonstances qu'un adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir et que la modification ne change pas la nature globale du marché.

Beliris a motivé cette modification par le fait que « *des circonstances nouvelles intervenues dans le cadre de l'exécution du marché nécessitent l'adaptation des conditions initiales du marché* ». Ceci ne démontre pas factuellement le caractère imprévisible des circonstances.

⁷⁸ Des prestations juridiques ont été commandées à un cabinet d'avocats travaillant régulièrement pour la Stib et les services de la région. La SM BMN perçoit une commission de 10 % sur les montants facturés. L'avenant n° 7 a ainsi porté sur une somme de 5,2 millions d'euros, pour des prestations en matière de servitudes et d'expropriations qui relèvent de la compétence des comités d'acquisition de la Région de Bruxelles-Capitale.

La Cour des comptes estime que certaines prestations (comptages de tramways pour l'étude d'opportunité, relevés topographiques, etc.) étaient prévisibles dès l'origine du marché. La Cour observe aussi que certaines prestations ont trait à des études qui sont devenues nécessaires, car des essais n'avaient pas été réalisés ou des plans n'avaient pas été consultés. Elle relève à cet égard que la SM BMN est dans certains cas rémunérée pour recommencer son travail initial ou compenser l'incomplétude de celui-ci.

En tout état de cause, même lorsque les conditions réglementaires relatives à des circonstances nouvellement intervenues sont respectées, il importe que les prestations relèvent de l'objet du marché pour que la commande soit régulière, ce qui, en l'espèce, n'est pas chaque fois le cas.

Enfin, la Cour des comptes relève que des changements sont apportés au projet Métro 3 en cours de route, à la suite d'un changement d'options initiales. Ces modifications nécessitant de recommencer les études y afférentes, le principe d'économie n'est pas non plus respecté.

Le marché relatif à l'étude de l'extension du réseau, à sa conception et au suivi de sa réalisation a été attribué au montant de 19.866.252,66 euros HTVA, dont 758.705 euros pour la tranche ferme et le solde pour les tranches conditionnelles. Le montant total des avenants s'élève à un supplément de minimum⁷⁹ 30.734.444,33 euros HTVA. Au 31 décembre 2024, le montant facturé par la SM BMN s'élève à 41.701.838 euros.

4.2 Réalisation du tronçon Bordet-Nord

4.2.1 Marché de génie civil du tunnel et des sept stations de métro

Le pouvoir adjudicateur a décidé de confier la réalisation du tunnel et des sept stations de métro à un seul adjudicataire dans un souci de coordination de la planification.

Une première campagne géotechnique a eu lieu entre 2015 et 2017. Des essais de sol ont été réalisés pour chacune des sept stations, sur le tracé du tunnel et sur le site du dépôt à Haren, dont la construction fera l'objet d'un marché distinct.

La demande de permis d'urbanisme⁸⁰ a été déposée le 5 décembre 2018. Le projet a été amendé le 29 juillet 2021 à la suite de l'étude d'incidence clôturée en mars 2021. Un dossier amendé a été déposé le 21 janvier 2022. Après l'enquête publique clôturée le 5 avril 2022 et l'avis de la commission de concertation du 21 avril 2022, le fonctionnaire délégué a demandé de modifier les plans le 18 avril 2023, qui ont été introduits le 4 septembre 2023. L'enquête publique a été clôturée le 14 mars 2024. L'avis de la commission de concertation a été remis le 29 avril 2024. Le fonctionnaire délégué a demandé de modifier à nouveau les plans en octobre 2024. Le dossier est toujours en cours de traitement.

Entre 2017 et 2021, soit pendant la procédure d'obtention du permis d'urbanisme, Beliris a fait procéder à une deuxième campagne géotechnique, avec des essais complémentaires, et à deux campagnes d'analyse de la pollution du sol⁸¹, au niveau des sept stations, du tunnel et du site du dépôt à Haren, afin de densifier les zones d'essais.

⁷⁹ L'impact de certains avenants n'a pas été valorisé par Beliris.

⁸⁰ https://openpermits.brussels/fr/_15/PFD/1696165

⁸¹ Des problèmes liés à la découverte et l'évacuation de terres polluées ont été rencontrés lors de l'exécution du marché de construction d'un tunnel sous les voies de la gare du Nord.

Parallèlement, Beliris a également lancé une procédure négociée avec mise en concurrence préalable en vue de la passation d'un marché public de travaux de génie civil dans le but de démarrer les travaux de construction du tunnel et des sept stations de métro dès l'octroi du permis par la Région.

Un avis de marché⁸² a été publié le 8 mai 2020 et cinq candidats ont été sélectionnés. Le cahier des charges a été établi entre août 2018 et juillet 2022, sur la base de la demande de permis d'urbanisme déposée par Beliris et la Stib le 5 décembre 2018 et amendée le 24 janvier 2022 à la suite des conclusions de l'étude d'incidences. Ce cahier des charges a été mis à la disposition des candidats sélectionnés le 14 octobre 2022.

Si l'objectif déclaré était d'optimiser la planification de la réalisation du projet, la Cour des comptes constate que le marché a été lancé alors que des essais complémentaires pour parfaire la connaissance du sous-sol étaient encore nécessaires.

La Cour des comptes relève également que la solution de référence avec congélation du sol a été élaborée par les auteurs de projet et prescrite dans le cahier des charges alors que des incertitudes concernant la méthode de construction devaient encore être éclaircies par des études complémentaires⁸³.

À défaut de lever les incertitudes avant de lancer les procédures, les inadéquations qui en découleront devront être traitées pendant l'exécution des travaux. La Cour des comptes recommande de traiter et de résoudre les risques au maximum durant la phase préparatoire du projet, pour éviter de s'exposer à des surcoûts et retards d'exécution importants.

4.2.2 Réception des offres

Deux offres ont été déposées le 18 avril 2023. Leur montant, très élevé, atteignait 250 % de la valeur estimée révisée du marché⁸⁴. La révision avait consisté à intégrer l'inflation des prix dans l'estimation. Jusque-là, le montant de l'estimation était resté relativement stable depuis 2019, moment de la première estimation relative au cahier des charges en cours de rédaction.

Beliris a effectué une analyse préliminaire de ces offres entre le 18 avril et la mi-mai 2023. Les postes relatifs à la congélation, l'installation de chantier et le tunnelier présentaient les surcoûts les plus significatifs. Concernant la congélation, le prix prévu pour les stations Liedts, Colignon, Paix et Verboekhoven était particulièrement élevé. Le prix élevé de l'installation de chantier pouvait s'expliquer par l'imputation des risques sur ce poste. Enfin, la SM BMN avait pris comme hypothèse que les soumissionnaires utiliseraient un tunnelier d'occasion alors qu'ils ont prévu un tunnelier neuf.

Estimant ne pas avoir de mandat pour négocier et passer le marché dans ces circonstances, Beliris a remis en mai 2023 une note au comité stratégique présentant différents scénarios, dont celui de la suspension du programme Bordet-Nord.

Le 8 juin 2023, le gouvernement bruxellois a demandé à Beliris de lui fournir une analyse approfondie des offres permettant d'identifier de manière objective les raisons du décalage considérable entre les estimations actualisées et les offres, ainsi que des options stratégiques claires en vue d'obtenir des offres plus conformes aux estimations actualisées, le cas échéant en relançant le marché et d'approfondir, sur cette base, les scénarios proposés.

⁸² Marché 1.26.1.35

⁸³ Voir par ailleurs le point 4.3.2.

⁸⁴ Voir par ailleurs le point 6.1.

4.3 Mise en suspens du tronçon Bordet-Nord

4.3.1 Analyse de la régularité des offres

À la suite de la demande du gouvernement bruxellois de réaliser une analyse approfondie des offres, le comité stratégique a décidé le 7 juillet 2023 de suspendre un certain nombre d'actions et de projets du programme Bordet-Nord.

Le délai de validité des offres a expiré le 18 avril 2024. Beliris n'a pas demandé aux soumissionnaires de prolonger la validité de leurs offres.

À l'issue de son analyse approfondie, Beliris a conclu que les deux offres reçues en mai 2023 sont irrégulières et qu'une seule d'entre elles pourrait éventuellement être régularisée.

Un des deux soumissionnaires a vu l'un des membres de l'association momentanée se retirer du groupement, entraînant l'irrégularité de l'offre. L'irrégularité de l'autre offre porte notamment sur le non-respect des délais fixés dans le cahier des charges. Cette irrégularité est susceptible d'être régularisée dans le cadre d'une procédure négociée si le soumissionnaire accepte de se conformer aux délais imposés.

Dans ce cas de figure, il n'y aurait cependant plus qu'un seul soumissionnaire et donc une absence de concurrence, ce qui n'est pas souhaitable. Beliris a donc proposé de renoncer à la procédure de passation en cours après une période de gel et d'étudier pendant ce temps les modifications pouvant être apportées au marché, notamment le cahier des charges et la procédure de passation du marché. Un nouveau marché devrait ensuite être relancé en réouvrant la concurrence avec un impact sur le calendrier du projet.

Beliris avance qu'il reviendra au comité stratégique et au nouveau gouvernement bruxellois de décider quelle suite donner à la procédure de passation du marché.

4.3.2 Analyse des causes du manque de concurrence et du prix élevé des offres

Beliris a examiné les causes potentielles du manque de concurrence et du prix très onéreux des offres. Il a recensé différents facteurs explicatifs :

- le faible nombre d'entreprises de construction capables de réaliser des travaux et ouvrages de cette ampleur. La taille est critique pour certaines entreprises belges et les entrepreneurs des pays voisins habituellement présents sur le marché belge, notamment français, n'ont pas soumissionné, estimant les conditions du marché trop contraignantes et la taille peu attrayante par rapport à leur carnet de commandes déjà bien rempli par le Grand Paris Express et les travaux à réaliser pour les Jeux olympiques de Paris ;
- les questions/réponses sur le forum étant publiques, les candidats ont pu remarquer que les entrepreneurs étrangers ne remettraient pas offre ;
- le coût élevé de préparation de l'offre ;
- la complexité technique nécessaire à l'exécution du marché, notamment le recours à la congélation et à la technique du *jet grouting* et les inconnues du cahier des charges qui ne permettent pas de déterminer comment mettre la technique en œuvre ;
- les risques liés à l'hétérogénéité et à la connaissance insuffisante du sous-sol, du fait que certains essais de sol n'ont pu être réalisés en raison de l'inaccessibilité des zones à sonder, source de difficultés bloquant l'exécution des marchés de génie civil des tunnels sous le palais du Midi et sous les voies de la gare du Nord ;
- l'organisation de chantier et la limitation des nuisances très contraignantes, horaires d'accès aux chantiers, zones d'installation de chantier restreintes ;

- les risques liés aux conditions d'exécution du deuxième tronçon, particulièrement la méthode de construction des quatre stations à haut risque que sont Liedts, Paix, Verboekhoven et Colignon, qui ne peuvent pas être construites avec une méthode de construction à ciel ouvert ;
- les conditions contractuelles du marché qui mettent les risques et imprévus à charge de l'adjudicataire ;
- les délais partiels et globaux de rigueur imposés dans le cahier des charges avec une planification contraignante sans marge pour faire face aux imprévus combinés à des amendes et pénalités contractuellement prévues en cas de non-respect des délais ;
- les conditions de paiement prévues étaient peu favorables, et ne prévoyaient pas de tranche de paiement prévue pour l'achat du tunnelier ;
- la rémunération insuffisante des soumissionnaires pour les études techniques qu'ils doivent réaliser ;
- les nombreux postes forfaitaires qui représentent environ 50 % du marché ;
- la hausse considérable des prix de certains matériaux et de l'énergie entre le moment de l'estimation du montant du marché et l'ouverture des offres.

Beliris avait également questionné les trois candidats sélectionnés qui n'ont pas remis offre. Ceux-ci avaient invoqué des motifs tels que les techniques de travaux très complexes à mettre en œuvre, un sol complexe (sur lequel, malgré les essais réalisés, il subsistait encore des inconnues), une planification trop ambitieuse, un report sur les soumissionnaires de la responsabilité pour la réalisation des études de conception et de réalisation et une forfaitarisation des opérations les plus complexes.

Pour ce qui a trait au manque de concurrence, la Cour des comptes constate que le groupement adjudicataire du marché de génie civil pour le tunnel sous les voies de la gare du Nord fait partie des candidats ayant renoncé au marché du tunnel et des sept stations de métro.

Pour ce qui est du prix élevé des offres, la Cour des comptes fait observer que le marché a été lancé alors que les essais topographiques étaient insuffisants pour avoir une connaissance suffisante du sous-sol. Le cahier des charges a prescrit la technique de congélation du sol, alors que la vitesse d'eau souterraine était inconnue. Or le prix des postes concernés, pouvant varier du simple au double, est dépendant du mode de congélation. Si la vitesse d'eau est trop élevée, la réalisation des travaux au moyen de cette technique peut même s'avérer impossible.

Ces incertitudes ont mené les soumissionnaires à proposer des prix unitaires nettement supérieurs à ceux utilisés pour estimer la valeur du marché, tout en étant basés sur des hypothèses optimistes de vitesse de circulation d'eau souterraine, ce qui induirait des suppléments de prix lors de l'exécution des travaux si la vitesse d'écoulement de l'eau est plus élevée qu'escomptée dans l'offre.

Après avoir analysé les prix des offres reçues, Beliris a effectué des tests complémentaires afin de réduire les incertitudes du cahier des charges concernant les caractéristiques du sous-sol. L'objectif déclaré de ces tests complémentaires est d'apporter des informations plus précises et ainsi de réduire la marge budgétaire prise par les soumissionnaires pour couvrir les risques.

Une gestion des risques adéquate consisterait à lever autant que possible les incertitudes avant de lancer la procédure d'appel d'offres en menant les essais et études nécessaires de manière à minimiser, dans le cahier des charges, les inconnues liées à la composition du sous-sol et les risques liés au choix de la technique d'exécution. Une meilleure connaissance du sous-sol devrait permettre d'obtenir un prix plus avantageux vu que le risque à couvrir est moindre, d'éviter de décourager certains entrepreneurs à remettre offre et enfin de limiter le risque de choisir une technique d'exécution inadaptée à la composition du sous-sol, source de difficultés et de retards importants lors de l'exécution des travaux.

4.3.3 Relance d'un marché

Enfin, les options juridiquement faisables ont été analysées quant à la suite de la procédure d'attribution du marché et, dans ce cadre, une réflexion a également été menée sur les pistes d'économies possibles.

Pour remédier aux causes du manque de concurrence et de surcoût du marché, Beliris a envisagé plusieurs pistes qui permettront de redéfinir le cahier des charges :

- économies programmatiques (retrait de certains postes annexes non indispensables) ;
- réduction des contraintes liées aux nuisances ;
- élargissement des zones de chantier mises à disposition de l'entrepreneur ;
- révision des modalités de paiement ;
- révision du plafond des amendes et pénalités pour retard d'exécution ;
- révision, voire suppression de certaines pénalités spécifiques ;
- recherche de techniques d'exécution alternatives, moins complexes à mettre en œuvre, moyennant l'expropriation de certains bâtiments ;
- rabatement plus important en augmentant le niveau de risque accepté de tassement du bâti ;
- réalisation d'une nouvelle campagne géotechnique pour réduire les incertitudes sur la nature du sous-sol ;
- réalisation des études d'exécution des parties sous bâtis existants pour mieux circonscrire l'ampleur des missions et des risques ;
- modification de la répartition des risques entre l'adjudicataire et l'adjudicateur ;
- éclatement et réduction de certains postes forfaitaires et à prix globaux ;
- rétribution cohérente des soumissionnaires pour la remise de leur offre.

Trois options sont envisagées : le recours à une procédure négociée avec publicité européenne ; un marché de type PPP ou DB(F) ; et un allotissement du marché de travaux de génie civil. Neuf lots seraient envisagés. Cette solution devrait améliorer la concurrence en augmentant le nombre de soumissionnaires potentiels. Beliris estime qu'un phasage adéquat des appels d'offres devrait minimiser les risques de coordination entre les lots, mais que le délai serait malgré tout allongé. Beliris avance l'avantage indirect que les décaissements seront lissés sur un plus grand nombre d'années. La procédure d'attribution des lots pourrait être modulée selon leur complexité.

Si la décision du gouvernement bruxellois est de poursuivre la réalisation du deuxième tronçon et, quelles que soient les options retenues, la Cour des comptes recommande le lancement d'une nouvelle procédure avec réouverture de la concurrence sur la base d'un cahier des charges revu.

Le but serait d'assurer un minimum de concurrence en obtenant un plus grand nombre d'offres et à un prix plus compétitif si le résultat des essais complémentaires a pu être intégré pour limiter le niveau de risques et choisir une technique adaptée aux caractéristiques du sous-sol.

La Cour des comptes estime cependant que la révision du plafond des amendes et pénalités pour retard d'exécution présente un risque que l'entrepreneur ne soit plus incité à achever les travaux dans les meilleurs délais. De même, la piste visant à transférer vers l'adjudicateur certains risques qui étaient mis à charge de l'adjudicataire dans le précédent cahier des charges devrait certes permettre d'obtenir un prix plus favorable lors de l'attribution du marché, mais la survenance des risques augmentera potentiellement le coût du marché lors de son exécution.

Enfin, la Cour des comptes constate que les leçons des erreurs du passé n'ont pas été tirées. Pendant des décennies, il a pu être considéré que le projet de réaliser cette ligne de métro était abandonné et que le terrain destiné à son passage pouvait être affecté à d'autres projets, décision qui a mené à la nécessité de passer sous le palais du Midi. La Cour observe qu'en 2013, une grande surface commerciale a été construite dans le cadre d'un partenariat public privé sur le tracé de la ligne Métro

3 en direction de Haren et que, en 2022, a vu le jour un projet immobilier incompatible avec l'aménagement de la future station Bordet.

4.4 Conclusion partielle

L'analyse du projet d'extension du réseau de transports en commun de haute performance vers le nord de Bruxelles met en lumière de multiples dysfonctionnements et défaillances dans la gestion et l'exécution du projet.

La Cour des comptes relève des incohérences significatives entre les prestations réalisées et l'objet initial du marché d'études, ainsi qu'un manque de rigueur dans la planification et l'évaluation des risques. Les nombreuses modifications apportées en cours de route ont entraîné des surcoûts et des retards importants, remettant en question la viabilité économique du projet. Les offres reçues pour la réalisation du tunnel et des stations de métro ont révélé un manque de concurrence et des prix exorbitants, en partie dus à la complexité technique et aux conditions contractuelles contraignantes.

Face à ces défis, il serait préférable de réviser le cahier des charges et de relancer la procédure d'appel d'offres afin d'améliorer la concurrence et d'obtenir des propositions plus conformes aux estimations actualisées. Tenant compte des expériences passées, la Cour des comptes recommande d'adopter une gestion des risques plus proactive pour éviter de futures complications.

Chapitre 5

Pilotage, coordination et transparence

5.1 Pilotage et coordination

Le projet Métro 3 implique de nombreux acteurs (Stib, Beliris, Bruxelles Mobilité, Région de Bruxelles-Capitale, urban.brussels, etc.). Cette multiplicité d'acteurs a compliqué la coordination d'un grand projet d'infrastructures complexe par nature et a été source de dysfonctionnements supplémentaires.

Compte tenu des missions de Bruxelles Mobilité, il pouvait être attendu qu'il ait la charge du projet Métro 3 étant donné que les grands projets d'infrastructures figurent parmi ses missions. Si Bruxelles Mobilité a effectivement lancé en 2011 l'appel d'offres relatif à l'étude du gros-œuvre et du parachèvement ainsi qu'au suivi de l'exécution des tronçons entre les stations Anneessens et Gare du Midi, il a transféré en 2013 sa qualité de maître d'ouvrage à la Stib, comme la possibilité en était donnée dans le cahier des charges. Abstraction faite du statut ambivalent des agents du SSE qui ont une double fonction Bruxelles Mobilité-Stib, Bruxelles Mobilité n'intervient pas directement dans la gestion du projet Métro 3⁸⁵.

Par ailleurs, les relations entre la Stib, Beliris et la Région ont été marquées par des difficultés de coordination⁸⁶. Les rôles et responsabilités de chacun n'ont pas été clairement définis, notamment dans les aspects relatifs au foncier privé et public. Des échanges d'informations ont été problématiques dans certains cas. Cette situation a entraîné des retards dans la prise de décision et a complexifié la gestion du projet.

Pour le surplus, la Cour des comptes a constaté que les procédures administratives sont complexes et particulièrement longues, notamment en raison des approbations multiples (gouvernements fédéral et régional, Beliris et Stib) et du cumul de procédures. Ces dysfonctionnements ont eu un impact sur le calendrier du projet et ont potentiellement engendré des surcoûts.

La Cour des comptes observe qu'en déléguant la maîtrise d'ouvrage à Beliris pour une partie du projet Métro 3, les risques liés à la coordination du projet ont été augmentés.

Dans sa réponse du 19 septembre 2025, la ministre de la Mobilité confirme que « la délégation de la maîtrise d'ouvrage à Beliris pour une partie du projet Métro 3 - à la suite de l'accord politique conclu en 2008 entre la Région de Bruxelles-Capitale et l'État fédéral - a effectivement pu accroître les risques liés à la coordination, comme le souligne à juste titre le projet de rapport. La gouvernance du projet repose aujourd'hui sur un Comité stratégique réunissant la STIB, Beliris, ainsi que des représentants du gouvernement bruxellois (ministre-président, ministres du Budget et de la Mobilité) et du gouvernement fédéral (ministre en charge de Beliris). Si tous les acteurs s'efforcent de faire fonctionner au mieux cette gouvernance partagée, il est indéniable que cette fragmentation génère parfois de nouvelles difficultés de coordination ».

La ministre de la Mobilité déclare prendre « bonne note des constats de la Cour selon lesquels la conception du projet - tant au niveau de la planification que de la gouvernance - a parfois souffert d'une forte imbrication des partenaires et des niveaux de pouvoir, et également d'une certaine

⁸⁵ Ceci est confirmé par le représentant de Bruxelles Mobilité lors de la commission Mobilité du Parlement bruxellois du 5 mars 2024 au sujet des travaux sous le palais du Midi, qui déclare que Bruxelles Mobilité « ne suit pas ce chantier qui est un chantier purement Stib » et que Bruxelles Mobilité « n'est pas au fait de l'ensemble des problématiques du chantier ».

⁸⁶ Voir PV du comité stratégique.

précipitation. L'analyse de la Cour met en exergue l'incidence que ces éléments ont eu sur la mise en œuvre du projet. »

La Cour des comptes constate également des manquements dans la coordination et la transparence entre le maître d'ouvrage et le maître d'ouvrage délégué. Beliris, qui est impliqué dans la réalisation du tronçon Nord-Albert, n'a pas d'accès direct aux outils de gestion et de suivi de ce premier tronçon pour lequel il doit réaliser les derniers travaux.

Dans sa réponse du 19 septembre 2025, le ministre en charge de Beliris indique que la note d'analyse « scénarios M3 juin 2025 » de la Stib concernant des développements récents et des scénarios et variantes pour la poursuite du programme Métro 3 n'a été communiquée ni à Beliris ni à lui-même.

5.2 Transparence et conflits d'intérêts

La Cour des comptes constate un manque de transparence récurrent dans la gestion du projet. Ainsi la commission régionale de la mobilité, chargée d'évaluer et de formuler des avis ou recommandations, a fait face au manque de transparence de la part de la Stib et de Beliris⁸⁷.

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib relève qu'il n'existe aucune obligation dans le chef des membres de la commission régionale de mobilité de communiquer d'initiative l'évolution de leurs dossiers et/ou d'en faire un reporting régulier. La Cour des comptes estime que cette situation constitue une lacune dans le pilotage des grands projets d'infrastructures.

De plus, à la lecture des procès-verbaux des comités stratégiques, la Cour des comptes constate que des représentants des membres des gouvernements ont reproché un même manque de transparence lors de la transmission de données budgétaires. Malgré des demandes répétées, il leur a été difficile d'obtenir une actualisation des budgets relatifs aux marchés gérés par la Stib.

Par ailleurs, la Cour des comptes constate que le projet Métro 3 est soumis à des risques de conflit d'intérêts de divers types dès la conception et durant l'exécution. En effet, comme explicité au chapitre 2, le marché public remporté par la SM BMN a placé cette dernière en situation de conflit d'intérêts dans le cadre de l'étude d'opportunité. Enfin, un agent du bureau d'étude BMN, adjudicataire du marché, est mis à disposition de l'adjudicateur Beliris à titre onéreux et est donc dans une situation où sa neutralité est sujette à caution dans le cas où des difficultés lors de l'exécution des travaux proviendraient de défauts au niveau des études préalables tant vis-à-vis de Beliris que de la SM Progrès.

5.3 Gestion administrative des marchés publics

5.3.1 Classement et archivage des dossiers de marchés publics

La Cour des comptes relève que la Stib a été dans l'incapacité de transmettre des dossiers de marchés publics complets. La Cour a dès lors été contrainte de procéder de manière répétée à un inventaire des pièces transmises ainsi que des pièces manquantes et de procéder à un classement des pièces afin de reconstituer des dossiers parcellaires avec un risque d'erreurs.

La Cour des comptes relève que les dossiers de marchés publics de la Stib sont dispersés entre différents services et que leur archivage n'est pas efficace. Dans certains cas, les pièces justificatives n'existent que comme pièce jointe à un courriel d'un agent pensionné et ne sont dès lors plus accessibles. Il n'existe pas de classement organisé, ordonné et structuré reprenant l'ensemble des pièces justificatives de chaque marché.

⁸⁷ La commission régionale de la Mobilité observe également dans son avis 3/2024 adopté le 19/02/2024 que « c'est systématiquement par voie de presse qu'elle prend connaissance de l'avancée du Métro 3 » dans une matière relevant pourtant de ses compétences.

La Cour des comptes constate que l'identification des pièces n'est pas aisée et la version finale des documents n'est pas identifiable, de sorte que plusieurs dossiers présentent une multitude de données divergentes, par exemple sur les dates d'attribution de marchés ou date de dépôt de demande de permis d'urbanisme.

Ces manquements n'ont pas permis à la Cour des comptes d'effectuer certains contrôles, par exemple vérifier si la publicité d'un avis d'attribution de marché a été faite lorsque requise par la réglementation ou vérifier le respect de certaines exigences du cahier des charges.

La Cour des comptes réitère sa recommandation faite à la Stib d'« *assurer un meilleur archivage des documents du chantier via une base de données numérique* » dans son rapport sur « la gestion des chantiers en voirie en Région de Bruxelles-Capitale » publié en septembre 2021.

Dans sa réponse du 2 mai 2025, la Stib fait état des mesures qu'elle a mises en œuvre durant l'étude préliminaire et les travaux d'audit :

- reprise de la direction administrative des marchés Stib par le service Procurement, Logistics & Facilities (PLF) à partir de 2021, sauf procédures SSE/DITP ;
- gestion électronique des marchés Stib à partir de 2022 ;
- lancement en 2025 d'un groupe de travail PLF/SSE en vue d'assurer la direction administrative des nouveaux marchés SSE au sein de PLF, avec les mêmes outils et les mêmes équipes.

Par ailleurs, la Cour des comptes constate que la gestion documentaire des marchés publics par Beliris est performante.

5.3.2 Liste des marchés publics afférents aux commandes du projet Métro 3

La Cour des comptes constate que la liste des marchés publics afférents au Métro 3 qui lui a été transmise ne reprend pas l'ensemble des marchés en vertu desquels la Stib passe les commandes relatives au projet Métro 3, que certains d'entre eux ont disparu de cette liste et que la référence de certains autres a été modifiée entre deux mises à jour.

La limitation des informations données à la Cour des comptes entrave sa capacité à avoir une vue complète et potentiellement à avoir connaissance d'éléments déterminants du projet.

5.3.3 Gestion des marchés publics de la Stib

Le département « *Procurement, Logistics & Facilities* » (PL&F) gère les marchés publics de la Stib, en ce compris les projets d'achats liés aux activités de la direction Infrastructure mais ne gère cependant pas les marchés pris en charge par le Service spécial d'études (SSE).

Si la restructuration du département PL&F ainsi que l'introduction d'une application de gestion des marchés publics depuis juillet 2022 ont permis dans une certaine mesure d'améliorer la gestion des marchés publics, celle-ci ne concerne pas les marchés gérés par le SSE, dont les marchés propres au projet Métro 3.

La Cour des comptes constate que la gestion fragmentée des marchés publics entre différents services n'est pas sans conséquences, notamment au niveau du suivi des dossiers. Une revendication introduite par un fournisseur⁸⁸ est ainsi restée sans réaction pendant des mois avant qu'un service de la Stib ne s'inquiète de savoir si le projet de réponse avait été validé et qu'il s'aperçoive qu'aucune réponse n'avait été envoyée.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité estime que la remarque de la Cour des comptes « *ne tient pas compte de l'ensemble du processus, au cours duquel plusieurs réunions internes ainsi que*

⁸⁸ INF E AL 3137.

des échanges directs avec l'adjudicataire ont eu lieu. Les constats concernant ce dossier sont donc à nuancer ».

La gestion administrative des marchés publics et la maîtrise de la planification de leur passation sont également problématiques. Ainsi la note de lancement d'un marché⁸⁹ de février 2014 indiquait qu'il devait être possible de passer des commandes à partir de janvier 2016 étant donné que le marché précédent arrivait à son terme fin décembre 2015. Bien qu'il s'agisse d'un marché récurrent, qui ne présentait donc pas de difficulté particulière, la Cour des comptes constate que la passation de ce marché est intervenue en 2017, avec 15 mois et demi de retard par rapport à la planification initialement prévue⁹⁰.

Un entretien avec les services juridiques et procurement de la Stib et un rapport interne à la Stib témoignent d'une pression accrue en termes de délais qui s'exerce sur la validation de documents des marchés. Il y est estimé que les services de support, *Procurement* et juridique sont consultés de manière trop tardive par les services techniques, les délais internes n'étant pas respectés. De surcroît, les informations utiles transmises par ces services contiennent parfois trop d'approximations dans la détermination de l'étendue du marché. Les services techniques devraient mieux prendre en compte les contraintes de la commande publique.

5.4 Conclusion partielle

Le projet Métro 3 est marqué par une complexité organisationnelle due à la multiplicité des acteurs impliqués. Cette pluralité a conduit à des difficultés de coordination et à des dysfonctionnements, exacerbés par des rôles et responsabilités mal définis. Bruxelles Mobilité, bien qu'ayant initié certaines étapes, n'est pas le maître d'ouvrage principal, ce rôle ayant été transféré à la Stib. Elle a elle-même délégué une partie de la maîtrise d'ouvrage à Beliris. La communication et le partage d'informations entre les parties prenantes sont problématiques, entraînant des retards et des surcoûts.

La Cour des comptes constate un manque de transparence dans la gestion du projet, avec des difficultés d'accès aux informations budgétaires et une gestion administrative des marchés publics déficiente. La Stib n'a pas été en mesure de fournir des dossiers complets, rendant difficiles le contrôle et le suivi des marchés. La gestion fragmentée entre différents services de la Stib a également conduit à des retards significatifs dans la passation des marchés, nuisant à la gestion efficace du projet.

⁸⁹ INF E AL 3137.

⁹⁰ Ont été constatés un retard de deux mois pour la publication du marché, de sept mois supplémentaires pour sélectionner les candidats, de six mois pour l'analyse des offres et les négociations et enfin de 15 jours pour la signature de la notification, datée au 24 février 2017 mais signée le 14 mars 2017.

Chapitre 6

Coûts et financement du métro

6.1 Évolution des coûts du projet Métro 3

La Cour des comptes indique dans le tableau ci-dessous, d'une part, les coûts identifiés au fil des décisions gouvernementales et, d'autre part, l'évaluation des coûts du projet Métro 3 qu'elle a arrêtée en décembre 2024 sur la base des travaux d'audit. Elle reprend également les dates de mise en service alors annoncées.

Son tableau fait apparaître, comparé avec les premières estimations de 2012, une majoration des budgets prévisionnels de 3.935,5 millions d'euros (+ 477 %), pour atteindre un coût total estimé à 4.759,7 millions d'euros, et un allongement de plus de 15 ans des délais prévisionnels, pour aboutir à une mise en service de la ligne complète Albert-Bordet au plus tôt en 2035.

Tableau 3 – Budgets et délais de mise en service prévus pour le projet Métro 3 (en millions d'euros)

	Août 2012 ⁹¹	Mars 2015 ⁹²	Juillet 2015 ⁹³	Juillet 2016 ⁹⁴	Décembre 2017 ⁹⁵	Novembre 2020 ⁹⁶	Décembre 2024 ⁹⁷
Tronçon Albert-Gare du Nord		252,0	523,3	523,3	551,4	655,5	1.323,1
Adaptation tronçon Annesens-Midi		110,0	235,7	235,7	253,5	305,8	798,5
Reconfiguration Albert		66,0	87,3	87,3	91,7	106,8	132,9
Adaptation autres stations		76,0	55,2	55,2	72,0	90,5	111,6
Équipements, voies, signalisation, CBTC, consultance			145,1	145,1	108,6	105,4	221,5
Façades de quai					25,6	47,0	58,6
Tronçon Gare du Nord-Bordet⁹⁸	653,7	816,8	816,8	860,0	860,0	860,0	3.102,8
Dépôt de Haren		70,0	70,0	92,9	92,9	92,9	163,8
Matériel roulant	170,5	170,0	170	170,0	170,0	170,0	170,0
Total	824,2	1.338,0	1.609,3	1.675,4	1.703,5	1.848,4	4.759,7
Mise en service	2020	2024	2024	2025	2025	2028	2035

⁹¹ Rapport étude d'opportunité.

⁹² Note aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dont acte est pris dans sa décision du 26 mars 2015.

⁹³ Note aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dont acte est pris dans sa décision du 16 juillet 2015.

⁹⁴ Note aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuvée dans sa décision du 14 juillet 2016.

⁹⁵ Note aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dont acte est pris dans sa décision du 14 décembre 2017.

⁹⁶ Note aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dont acte est pris dans sa décision du 12 novembre 2020.

⁹⁷ Sur la base des travaux d'audit.

⁹⁸ Y compris les travaux du tunnel de jonction sous la gare du Nord.

Source : Cour des comptes

Dans un courrier daté du 22 mai 2023 au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale concernant le résultat de l'ouverture des offres, Beliris a indiqué que les offres reçues pour le tronçon Gare du Nord vers Bordet (lot 3) atteignaient 250 % de l'estimation révisée approuvée. Beliris n'a pas souhaité communiquer les offres reçues à la Cour des comptes. Elle en déduit que les offres reçues devaient être d'un montant d'au moins 2.043 millions d'euros⁹⁹.

Sur la base des offres reçues, la SM BMN et la société Arcadis¹⁰⁰ ont revu l'estimation haute du coût du lot 3 pour s'en tenir à un montant de 1.698,9 millions d'euros auquel s'ajoute une provision pour risques en cours d'exécution de 15 %, soit un montant total pour le lot 3 de 1.953,7 millions d'euros.

Sur la base de ce montant pour le lot 3, le coût de l'ensemble du tronçon Bordet-Nord est estimé à 3.436,6 millions d'euros (dépôt et matériel roulant inclus) et l'ensemble du projet Métro 3 nécessite un budget de 4.759,7 millions d'euros.

Dans sa réponse du 29 avril 2025, Beliris constate que « la Cour des comptes prend le montant maximal d'incertitude dans son estimation pour le programme Bordet-Nord » et « considère cette approche particulièrement conservatrice ». Beliris tient également à préciser que « la date butoir de 2035 pour la mise en service mentionnée dans le tableau n'a pas été fournie par l'administration. En effet, à ce jour en l'absence de décisions stratégiques et politiques pour la suite du projet, aucune date de mise en service ne peut être donnée ».

Tableau 4 – Coût du tronçon Bordet-Nord (en millions d'euros)

Décomposition de l'ensemble	Montant
Estimation du lot 3 par la SM BMN et la société Arcadis	1.698,9
Provision pour risques en cours d'exécution (+15 %)	254,8
Parachèvements	232,9
Équipements	286,2
Gare du Nord	149,4
Concessionnaires (Sibelga, Vivaqua, etc)	22,6
Aménagements de surface	37,6
Acquisitions de foncier	41,4
Études et honoraires	202,1
Dépenses Stib	176,9
Dépôt de Haren	163,8
Matériel roulant	170,0
Total	3.436,6

Source : Cour des comptes, décembre 2024

La Cour des comptes constate que le coût global du Métro 3 a fortement augmenté tant pour le nouveau tronçon Bordet-Nord que pour le tronçon Nord-Albert.

⁹⁹ Ce montant de 2,04 milliards d'euros pour les offres reçues est un montant avant correction et négociation.

¹⁰⁰ Société de conseil en matière de contrôle des coûts.

Au 31 décembre 2024, les dépenses déjà exécutées s'élèvent à 316,4 millions d'euros pour le tronçon Nord-Albert et 104,9 millions d'euros pour le tronçon Bordet-Nord (tunnel sous la gare du Nord compris), soit un total de 421,3 millions d'euros¹⁰¹.

Partant du budget repris au tableau ci-dessus, 4.338,4 millions d'euros de travaux restent à exécuter.

L'arrêt de la procédure de marché public concernant les travaux de génie civil du tronçon Bordet-Nord et la relance d'un marché¹⁰² en envisageant plusieurs pistes pour respecter les contraintes budgétaires telles que le report d'un certain nombre de risques vers l'adjudicateur, un allotissement du marché ou la réduction du nombre de stations, ont été proposés par Beliris.

La Cour des comptes estime que certaines de ces pistes ne vont potentiellement pas diminuer le coût du projet. En effet, le transfert du risque de l'adjudicataire vers l'adjudicateur devrait permettre d'obtenir un meilleur prix lors de l'attribution du marché, mais en cas de survenance des risques, les coûts vont augmenter durant l'exécution du marché (comme pour le cas du marché Toots). Un allotissement du marché devrait permettre d'améliorer la concurrence du marché et d'obtenir un meilleur prix global, mais il se pourrait qu'une partie plus délicate du chantier ne reçoive pas d'offre ou reçoive des offres très onéreuses. La coordination des chantiers, et donc la maîtrise des délais, s'en trouverait également complexifiée.

6.2 Financement

6.2.1 Beliris

En 2008 et en 2009, Beliris a accordé¹⁰³ deux subventions de 5 millions d'euros pour réaliser une étude sur l'extension du réseau de métro dans l'axe Nord-Sud. Le 30 novembre 2009, un protocole de financement des études relatives à l'extension du réseau souterrain a été signé entre Beliris, la Région de Bruxelles-Capitale et la Stib. Ce protocole a défini les responsabilités des parties et prévu un budget supplémentaire¹⁰⁴ de 10 millions d'euros en 2011 pour financer les études sur l'extension.

À partir de 2015, un engagement de Beliris à financer le projet Métro 3 à hauteur de 50 millions d'euros par an pendant 10 ans a été pris. Celui-ci s'est concrétisé par des avenants à l'accord de coopération du 15 septembre 1993¹⁰⁵. Comme un montant de 3,7 millions d'euros avait déjà été réservé pour une étude de faisabilité en 2015, les avenants ont autorisé une intervention financière du niveau fédéral de 496,3 millions d'euros au total pour les investissements dans le projet Métro 3.

Néanmoins, vu le retard pris dans la concrétisation du projet de métro, il a été prévu que, en fonction de la planification budgétaire du projet 1.26 « Transports en commun de haute performance - section Gare du Nord-Bordet », dans la limite des investissements prévus dans les avenants à l'accord de coopération susmentionné, les budgets alloués par Beliris au dit projet 1.26 puissent être affectés à la modernisation du prémétro en métro, du métro ou à l'acquisition de matériel roulant¹⁰⁶.

¹⁰¹ Hors dépenses de personnel STIB

¹⁰² Voir le point 4.3.

¹⁰³ En vertu de l'avenant n° 10 de l'accord de coopération du 15 septembre 1993 publié au Moniteur belge du 18 juin 2008.

¹⁰⁴ En vertu de l'avenant 10bis de l'accord de coopération précité publié au Moniteur belge le 30 août 2011.

¹⁰⁵ L'avenant 12 (période 2015-2017), l'avenant 13 (période 2018-2019), l'avenant 14 (2020-2022) et l'avenant 15 (2023-2024).

¹⁰⁶ Article 4 de l'avenant n° 15 à l'accord de coopération du 15 septembre 1993 entre l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale, relatif à certaines initiatives destinées à promouvoir le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles.

Tableau 5 – Détail du financement Beliris (en euros)

Année	Montants disponibles au sein des avenants Beliris	Remboursement sur la subvention « études » de 20.000.000 €	Remboursement sur le financement du métro	Financement anticipé du métro	Montant total financé par Beliris
2011	20.000.000 €	217.050 €	-	-	217.050 €
2012	-	425.764 €	-	-	425.764 €
2013	-	913.854 €	-	-	913.854 €
2014	-	463.772 €	-	-	463.772 €
2015	46.300.000 €	865.129 €	-	-	865.129 €
2016	50.000.000 €	4.181.078 €	-	50.000.000 €	54.181.078 €
2017	50.000.000 €	2.898.522 €	-	47.178.263 €	50.076.785 €
2018	50.000.000 €	6.421.437 €	-	42.624.218 €	49.045.655 €
2019	50.000.000 €	3.613.394 €	5.211.504 €	45.442.246 €	54.267.144 €
2020	50.000.000 €	-	5.218.681 €	47.389.432 €	52.608.113 €
2021	50.000.000 €	-	7.323.855 €	43.928.001 €	51.251.856 €
2022	50.000.000 €	-	14.193.253 €	35.908.261 €	50.101.514 €
2023	50.000.000 €	-	6.995.714 €	43.004.286 €	50.000.000 €
2024	50.000.000 €	-	2.738.959 €	47.261.041 €	50.000.000 €
Total	516.300.000 €	20.000.000 €	41.681.967 €	402.735.748 €	464.417.714 €

Source : Beliris

Au 31 décembre 2024, Beliris avait accepté des factures présentées par la Stib pour un montant total de 464,4 millions d'euros.

La Cour des comptes constate qu'une part importante (402,7 millions d'euros) des ressources financières apportées par Beliris pour financer le projet Métro 3 a déjà été utilisée par la Stib à d'autres fins comme l'y autorise l'avenant n° 15 à l'accord de coopération du 15 septembre 1993. Cet état de fait complique le financement futur du projet Métro 3. Selon l'article 5 de la convention du 27 septembre 2016 relative au financement du projet, la Région de Bruxelles-Capitale s'est en effet engagée à financer le solde du coût du projet Métro 3 sur ses fonds propres ou sur ceux de la Stib.

Au regard du tableau ci-dessus, il reste un montant disponible de 51,9 millions d'euros sur les budgets de Beliris. Dès lors, sur le total de 4.338,4 millions d'euros de travaux restant à exécuter, 4.286,5 millions d'euros restent à financer a priori par la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité confirme « qu'au cours des années, la proportion des coûts à charge de la Région de Bruxelles-Capitale a très fortement augmenté, au vu de l'évolution globale des coûts du projet et du fait que la contribution de Beliris ait été plafonnée à un montant de 500 millions d'euros ».

6.2.2 Emprunts auprès de la BEI

Le 21 décembre 2023, la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Région de Bruxelles-Capitale ont conclu un accord de financement portant sur un prêt de 475 millions d'euros remboursable sur 25 ans pour financer en partie la transformation du prémétro entre les stations Gare du Nord et Albert en métro¹⁰⁷.

Cette ligne de crédit offre une capacité de tirage sur une période de 4 ans dont l'utilisation est libre durant la période de tirage. Ceci signifie qu'elle ne doit pas correspondre à l'état d'avancement des projets sous-jacents. En revanche, l'accord de financement oblige, à terme, à ce que l'exécution des projets atteigne le double des volumes de tirage utilisés (la BEI ne pouvant contribuer qu'au maximum pour 50 % du financement des projets éligibles)¹⁰⁸, soit un investissement d'au moins 950 millions d'euros.

Cet accord de financement prévoit que les fonds devront être utilisés d'ici au 21 décembre 2027, ce qui semble difficilement réalisable compte tenu du retard pris dans l'exécution des travaux.

6.2.3 Partenariat public-privé

La Banque européenne d'investissement (BEI) a par ailleurs fourni son soutien pour étudier l'opportunité d'un partenariat public-privé (PPP) pour finaliser le projet Métro 3¹⁰⁹. La phase 1 de cette étude comprenait l'identification des scénarios de livraison traditionnels et de PPP pour le tronçon Gare du Nord-Bordet, ainsi qu'une évaluation qualitative de l'adéquation des scénarios de PPP. La phase 1 de l'étude a conclu à la faisabilité d'un PPP, au moins pour les infrastructures de génie civil, si le scénario choisi remplit plusieurs conditions permettant de faire face à deux contraintes : le besoin de financement élevé¹¹⁰ et un profil de risque élevé¹¹¹.

Le principal avantage avancé par l'étude concernerait l'impact sur le budget régional puisque le coût pourrait être étalé sur toute la durée du partenariat public-privé, soit 25 à 30 ans pour autant que le PPP soit structuré conformément aux conditions d'Eurostat afin que l'investissement soit « déconsolidé », c'est-à-dire non repris au bilan de la Région de Bruxelles-Capitale mais supporté par le partenaire privé.

La BEI a indiqué cependant que le financement entièrement privé à long terme constituera un défi pour les scénarios PPP comprenant les infrastructures de base. Une stratégie de financement alternative a été suggérée et jugée réalisable (financement de la construction à court terme suivi d'un refinancement à long terme). En outre, pour la BEI, la capacité du secteur financier reste un sujet de préoccupation.

La Cour des comptes relève que s'ils permettent d'échelonner les coûts, les PPP coûtent en règle générale plus cher aux autorités publiques. En effet, le secteur privé se fait rémunérer pour le transfert de risques et les autorités publiques empruntent en principe à un meilleur taux que les entreprises privées. Les délais et compétences nécessaires à leur mise en place sont un autre inconvénient des PPP.

La Cour des comptes européenne a elle-même constaté que les avantages potentiels des PPP ne se concrétisaient pas, étant donné que l'infrastructure n'était pas achevée dans le respect des délais et

¹⁰⁷ <https://www.eib.org/fr/press/all/2023-546-brussels-gets-north-south-metro-line-with-backing-from-european-investment-bank>

¹⁰⁸ Rapport annuel 2023 de l'agence de la dette de la Région de Bruxelles-Capitale.

¹⁰⁹ Rapport de la BEI du 16 mai 2024.

¹¹⁰ Il s'agirait du plus grand projet de PPP jamais entrepris en Belgique (pour un montant double au réaménagement du ring de Gand).

¹¹¹ Infrastructures souterraines dans une zone urbaine dense.

des limites budgétaires prévus¹¹². Elle estime que les partenariats public-privé dans l'UE présentent de multiples insuffisances et des avantages limités et que les partenariats public-privé (PPP) cofinancés par l'UE ne peuvent être considérés comme une option économiquement viable pour la fourniture d'infrastructures publiques¹¹³.

En mai 2024, le comité de pilotage pour le métro Nord a validé le lancement de la phase 2 de l'étude, qui comprend une évaluation quantitative du rapport qualité-prix, une analyse de l'accessibilité financière ainsi que des propositions relatives à la stratégie de passation des marchés, à la gestion des parties prenantes, à la gouvernance du projet et à la gestion des processus.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité indique qu'elle prend « *bonne note des réserves émises par la Cour des comptes concernant le caractère en moyenne plus onéreux, le calendrier et les risques liés à un financement de type PPP* » et qu'« *il convient de noter que l'étude de la Banque européenne d'investissement citée par la Cour est maintenant clôturée et a permis d'objectiver l'impact budgétaire de l'option PPP. Celui-ci est d'ailleurs intégré dans la variante du scénario A, telle que mentionnée au § 7.1 du rapport.* »

6.3 Conclusion partielle

Le projet de construction de la ligne de Métro 3 à Bruxelles, reliant Albert à Bordet, a vu ses coûts considérablement augmenter depuis son estimation initiale de 1,3 milliard d'euros en 2015, atteignant près de 4,8 milliards d'euros en 2024.

Les dépenses déjà engagées pour les tronçons Nord-Albert et Bordet-Nord s'élèvent à 421,3 millions d'euros, laissant un montant de 4,3 milliards d'euros de travaux à financer.

Une grande partie des ressources de Beliris, l'organisme fédéral chargé de certains investissements à Bruxelles, a déjà été utilisée pour d'autres projets, compliquant le financement futur du projet Métro 3.

La Banque européenne d'investissement a accordé un prêt de 475 millions d'euros, mais la Région de Bruxelles-Capitale reste confrontée à un déficit de financement de près de 4 milliards d'euros, dans un contexte de dette régionale croissante. Un partenariat public-privé (PPP) est envisagé pour étaler les coûts, bien que cela puisse entraîner des coûts plus élevés à long terme. La Cour des comptes souligne les défis financiers et structurels du projet, indiquant que des solutions de financement durable doivent être trouvées avant de lancer un appel d'offres pour un PPP.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité indique : « *Les investissements de la STIB s'inscrivent dans des temporalités très longues. Il est essentiel qu'ils soient réalisés dans un cadre rigoureux et transparent, avec un suivi efficace. C'est pourquoi, ces dernières années, un suivi strict du Programme pluriannuel des investissements a été mis en place, incluant un monitoring annuel détaillé permettant d'ajuster le programme aux réalités techniques et budgétaires. Cette approche vise précisément à éviter des décisions fondées sur des bases budgétaires potentiellement insuffisamment solides, comme l'a relevé la Cour à propos du projet Métro 3 dans sa phase de conception initiale.* » Elle continuera « *à veiller au respect de ce cadre, même si le contexte actuel – gouvernement en affaires courantes et budget en douzièmes provisoires – rend ce suivi plus complexe* ».

¹¹² Rapport spécial de la Cour des comptes européenne n° 9/2018 « Les partenariats public-privé dans l'UE : de multiples insuffisances et des avantages limités », 2018 n°9.

¹¹³ Communiqué de presse du 20 mars 2018 de la Cour des comptes européenne présentant le rapport spécial n° 9/2018 « Les partenariats public-privé dans l'UE : de multiples insuffisances et des avantages limités ».

Chapitre 7

Développements récents

Postérieurement à la phase contradictoire de l'audit, la Stib a établi, à la demande de la ministre de la Mobilité du gouvernement bruxellois, une note d'analyse comparant cinq scénarios principaux et quatre variantes pour la poursuite du programme Métro 3, tenant compte des enjeux budgétaires de la Région. Cette note « scénarios M3 – juin 2025 », dont le contenu a été abondamment commenté par la presse, doit servir de base aux décisions à prendre par le gouvernement bruxellois.

7.1 Scénarios comparés

Les hypothèses générales développées par la Stib se fondaient sur une prise de décision du gouvernement bruxellois en juillet 2025, tout décalage impliquant un recalcul des coûts et des délais.

1. Scénario A - Poursuite du programme Métro 3 complet avec financement classique

Le premier scénario présenté par la Stib serait de poursuivre le programme Métro 3 tel qu'il a été initialement conçu, en finalisant le tronçon Nord-Albert et en réalisant le tronçon Bordet-Nord via la passation de marchés publics classiques. Suivant ce scénario, le coût total du projet s'élèverait à 4.375 millions d'euros, dont 3.829 millions restant à financer à partir de 2026.

Le tronçon Nord-Albert serait achevé en 2034, le tronçon Bordet-Nord en 2040. Une exploitation tram de la ligne Nord-Albert serait cependant disponible à partir de 2031.

La Stib avance que cette solution est celle qui permet le mieux de répondre aux besoins de mobilité à moyen et long terme.

1.1 Variante scénario A - Poursuite du programme Métro 3 complet avec recours au financement privé pour le tronçon Bordet-Nord

Une variante au scénario A consisterait à réaliser l'ensemble du programme Métro 3 en ayant recours à un partenariat public-privé (PPP) pour financer les travaux de génie civil (tunnel et stations) du deuxième tronçon Bordet - Nord. Dans ce cas, le coût total du projet s'élèverait à 7.743 millions d'euros, dont 7.198 millions à financer à partir de 2026. Les paiements s'étaleraient jusqu'en 2067.

Le tronçon Nord-Albert serait achevé en 2034 et la ligne complète en 2042.

2. Scénario B - Poursuite du tronçon Nord-Albert et abandon du tronçon Bordet-Nord

Le scénario B consisterait à finaliser le tronçon Nord-Albert sans réaliser le tronçon Bordet-Nord. S'il était retenu, le plan régional de mobilité devrait être revu. La fréquence de la ligne Nord-Albert serait moindre, vu l'absence de dépôt. L'offre de surface (tram 55) pour suppléer la non-réalisation du tronçon Bordet-Nord devrait être revue, mais ne pourrait jamais atteindre le niveau de capacité et de fréquence du métro. Cela étant, en achevant le tronçon Nord-Albert, les investissements déjà consentis sur celui-ci ne seraient pas perdus.

Le coût du projet s'élèverait à 1.653 millions d'euros, dont 1.108 millions à financer à partir de 2026. Cette estimation comprend les investissements compensatoires pour le « plan directeur tram »¹¹⁴ sur l'axe Bordet-Nord (achats de trams et augmentation de la capacité de remisage des trams) pour un montant de 95 millions d'euros.

Le tronçon Nord-Albert serait achevé en 2034. Comme dans le scénario A, une exploitation tram de la ligne Nord-Albert serait disponible à partir de 2031.

2.1 Variante scénario B - Poursuite du tronçon Nord-Albert et abandon du projet Bordet-Nord, mais avec une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord

Selon la Stib, cette variante du scénario B permettrait malgré tout d'améliorer l'offre sur le tronçon Nord-Albert vu les aménagements réalisés pour le métro.

Elle induirait un coût de 1.803 millions d'euros, dont 1.258 millions à financer à partir de 2026. Cette estimation comprend, comme dans le scénario B de base, les investissements compensatoires pour le « plan directeur tram » pour un montant de 95 millions d'euros. Elle comprend aussi ceux relatifs à la variante, à savoir la mise en place d'une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord pour un montant de 150 millions d'euros.

Le tronçon Nord-Albert serait achevé en 2034.

3. Scénario C – Pause de l'ensemble du programme Métro 3 pendant 10 ans

Avec ce scénario, la réalisation des tronçons Nord-Albert et Bordet-Nord est mise en pause. L'offre sur ces axes devrait être repensée. À infrastructure inchangée, aucune solution tram ne serait envisageable sur le tronçon Nord-Albert. Différentes options pourraient améliorer l'offre de surface (tram 55) sur le tronçon Bordet-Nord dans l'attente de la réalisation du deuxième tronçon, mais leurs coûts et temps d'implémentation seraient variables. En tout état de cause, l'investissement ainsi consenti serait perdu dès la mise en service du deuxième tronçon.

Suivant cette hypothèse, le coût du projet serait de 4.807 millions d'euros, dont 4.270 millions à financer à partir de 2026. Cette estimation comprend les investissements compensatoires pour le « plan directeur tram » sur les deux axes (achats de trams et augmentation de la capacité de remisage des trams) pour un montant de 233 millions d'euros ainsi que les coûts liés à la mise en pause et à la reprise du programme Métro 3 pour un montant de 200 millions d'euros.

Le tronçon Nord-Albert serait achevé en 2042 et le tronçon Bordet-Nord en 2048. L'exploitation tram de la ligne Nord-Albert serait disponible à partir de 2039.

3.1 Variante scénario C - Pause de l'ensemble du programme Métro 3 pendant 10 ans, mais avec une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord

Comme pour le scénario B, la Stib envisage une variante qui consiste à mettre en place une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord. Le coût du projet augmenterait alors de 150 millions d'euros, pour atteindre 4.957 millions d'euros, dont 4.420 à financer à partir de 2026.

Le tronçon Nord-Albert s'achèverait en 2042 et le tronçon Bordet-Nord en 2048. L'exploitation tram de la ligne Nord-Albert serait disponible à partir de 2039.

¹¹⁴ Le « plan directeur tram » est un document stratégique qui vise à améliorer et étendre le réseau de tram par l'ajout de nouvelles lignes, l'extension de lignes existantes et l'amélioration de la performance du réseau afin de le rendre plus attractif pour les usagers.

3.2 Scénario C* - Finalisation des travaux de génie civil du pôle Constitution et exploitation temporaire en tramway via la station Toots Thielemans, avec un report de 5 ans du tronçon Nord-Albert et de 10 ans du tronçon Bordet-Nord

La Stib envisage un autre scénario qui met tant les tronçons Nord-Albert que Bordet-Nord en pause mais qui poursuit malgré tout les travaux sous le Palais du Midi pour achever le projet Constitution en vue d'une exploitation en tramway via la station Toots Thielemans. Selon ce scénario, les travaux seraient repris à la Gare du Nord dans 5 ans afin d'achever le tronçon Nord-Albert et le deuxième tronçon serait reporté de 10 ans. Selon ce scénario, le coût du projet atteindrait 4.702 millions d'euros, dont 4.156 à financer à partir de 2026.

Le tronçon Nord-Albert s'achèverait en 2039 (3 ans plus tôt que le scénario C) et le tronçon Bordet-Nord en 2046 (2 ans plus tôt que le scénario C). L'exploitation tram de la ligne Nord-Albert serait disponible à partir de 2031.

4. Scénario D – Pause du tronçon Nord-Albert et abandon du tronçon Bordet-Nord

Le scénario D consisterait à finaliser le tronçon Nord-Albert après l'avoir mis en pause sans réaliser le tronçon Bordet-Nord.

Selon ce scénario, le coût du projet s'élèverait à 1.967 millions d'euros, dont 1.430 millions à financer à partir de 2026. Ce coût comprend les investissements compensatoires pour le « plan directeur tram » (achats de trams et augmentation de la capacité de remisage des trams) pour un montant de 233 millions d'euros ainsi que les coûts liés à la mise en pause et à la reprise du tronçon Nord-Albert et les coûts d'arrêts du tronçon Bordet-Nord pour un montant de 180 millions d'euros.

Le tronçon Nord-Albert serait achevé en 2042. Une exploitation tram de la ligne Nord-Albert serait disponible à partir de 2039.

4.1 Variante scénario D - Pause du tronçon Nord-Albert et abandon du tronçon Bordet-Nord, mais avec une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord

Comme pour les scénarios B et C, la Stib envisage une variante comprenant la mise en place d'une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord. Le coût du projet augmenterait de 150 millions d'euros, pour atteindre 2.117 millions d'euros, dont 1.580 à financer à partir de 2026.

Le délai d'achèvement serait identique à celui des scénarios C et D de base, à savoir un tronçon Nord-Albert achevé en 2042 et une exploitation tram de la ligne Nord-Albert disponible à partir de 2039.

5. Scénario E – Arrêt définitif du programme Métro 3

Ce scénario envisage l'hypothèse de l'abandon définitif du programme Métro 3. S'il était retenu, le plan régional de mobilité devrait être revu. À infrastructure inchangée, aucune solution tram ne serait envisageable sur le tronçon Nord – Albert. Contrairement au scénario C, les solutions de surface qui seraient mises en œuvre seraient pérennes et pourraient donc être plus ambitieuses, même si elles ne permettraient pas d'atteindre le même niveau de capacité et de fréquence que la solution métro.

Les coûts d'abandon du programme s'élèveraient à 223 millions d'euros auxquels s'ajouterait la perte des 546 millions d'euros d'investissements déjà réalisés. À ces montants viendraient s'ajouter les investissements compensatoires pour le « plan directeur tram » (achats de trams et augmentation de la capacité de remisage des trams) pour un montant de 233 millions d'euros.

La variante consisterait à mettre en place une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord pour un montant de 150 millions d'euros.

6. Récapitulatif

Tableau 6 – Comparaison des coûts et des délais selon les scénarios pour la poursuite du programme Métro 3 (juillet 2025)

	Coûts (en millions d'euros)	Délais		
		Nord-Albert	Bordet-Nord	Tram Nord-Albert
Scénario A Poursuite du programme Métro 3 complet avec financement classique	4.375, dont 3.829 restant à financer à partir de 2026	2034	2040	À partir de 2031
Variante scénario A Poursuite du programme Métro 3 complet avec recours au financement privé pour le tronçon Bordet-Nord	7.743, dont 7.198 à financer à partir de 2026	2034	2042	À partir de 2031
Scénario B Poursuite du tronçon Nord-Albert et abandon du tronçon Bordet-Nord	1.653, dont 1.108 à financer à partir de 2026	2034	/	À partir de 2031
Variante scénario B Poursuite du tronçon Nord-Albert et abandon du projet Bordet-Nord, mais avec une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord	1.803, dont 1.258 à financer à partir de 2026	2034	/	À partir de 2031
Scénario C Pause de l'ensemble du programme Métro 3 pendant 10 ans	4.807, dont 4.270 à financer à partir de 2026	2042	2048	À partir de 2039
Variante Scénario C Pause de l'ensemble du programme Métro 3 pendant 10 ans, mais avec une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord	4.957, dont 4.420 à financer à partir de 2026	2042	2048	À partir de 2039
Scénario C* Finalisation des travaux de génie civil du pôle Constitution et exploitation temporaire en tramway via la station Toots Thielemans, avec un report de 5 ans du tronçon Nord-Albert et de 10 ans du tronçon Bordet-Nord	4.702, dont 4.156 à financer à partir de 2026	2039	2046	À partir de 2031
Scénario D Pause du tronçon Nord-Albert et abandon du tronçon Bordet-Nord	1.967, dont 1.430 à financer à partir de 2026	2042	/	À partir de 2039
Variante scénario D Pause du tronçon Nord-Albert et abandon du tronçon Bordet-Nord, mais avec une offre de surface compensatoire en tram sur le tronçon Bordet-Nord	2.117, dont 1.580 à financer à partir de 2026	2042	/	À partir de 2039
Scénario E Arrêt définitif du programme Métro 3	1.002 dont 456 à financer à partir de 2026	/	/	/

Source : Cour des comptes, sur la base des chiffres de la Stib

7.2 Observations de la Cour des comptes

L'analyse comparative menée par la Stib est présentée comme tenant compte des impacts sur les usagers, la mobilité, les contrats en cours, les budgets d'investissement, les coûts d'exploitation, la robustesse de l'exploitation et les investissements sociétaux.

Les observations portées par la Cour des comptes sont centrées sur les éléments financiers, sachant par ailleurs qu'à la date d'adoption de son rapport, le gouvernement bruxellois ne s'est pas encore prononcé.

Comme présenté sous le point 6.1 du rapport, selon le schéma actuel, un montant de plus de 4 milliards d'euros reste à financer pour achever le programme Métro 3. Ce solde à financer est intégralement à la charge de la Région de Bruxelles-Capitale et représente plus de deux tiers des recettes de la Région de Bruxelles-Capitale en 2024.

Le choix du scénario A serait évidemment celui qui impacterait la situation budgétaire de la Région le plus fortement générant une réelle incertitude quant à la soutenabilité financière du programme Métro 3.

La variante au scénario A, qui envisage le recours à un partenariat public-privé pour financer les travaux de génie civil du tronçon Bordet-Nord, permettrait d'échelonner les coûts sur toute la durée du PPP soit 30 ans mais générerait néanmoins le coût global le plus élevé¹¹⁵.

Le choix de cette variante implique également des délais supplémentaires pour préparer le projet PPP. Le coût de ce PPP, le plus important jamais envisagé en Belgique, sera dépendant du niveau de concurrence possible compte tenu du niveau de risque à encourir par le prestataire privé.

L'étude de faisabilité du recours à un PPP¹¹⁶ pour financer le programme Métro 3 considère que ce dernier n'est pas suffisamment mûr pour faire l'objet d'un PPP, les risques et incertitudes étant beaucoup trop élevés. Selon l'étude demandée par le gouvernement, les risques ne pourront être mis exclusivement à la charge du partenaire privé, sous peine de ne pas trouver de partenaire prêt à s'engager.

Les risques élevés vont potentiellement alourdir le coût global du programme et les délais de réalisation des travaux. La Cour des comptes rappelle à cet égard que les difficultés techniques ont été sous-estimées pour le 1^{er} tronçon alors qu'il ne fallait creuser qu'à deux endroits. Pour le second tronçon, il conviendrait de le faire pour 7 stations et un tunnel sur un tracé comportant également des risques techniques.

La Cour des comptes européenne a relevé¹¹⁷ que si les PPP permettent d'alléger les contraintes budgétaires strictes auxquelles sont soumises les dépenses publiques et ainsi d'accélérer la mise en œuvre tout en assurant un bon niveau de maintenance, les projets qu'elle a audités n'étaient pas toujours gérés de manière efficace et n'ont pas permis une optimisation adéquate des ressources. Les avantages potentiels n'ont souvent pas été obtenus en raison de retards, de l'augmentation de leur coût et de leur sous-utilisation.

La Cour des comptes considère qu'il faut être prudent quant aux délais et aux coûts annoncés par la Stib pour réaliser le tronçon Bordet-Nord. Avant de pouvoir lancer la procédure de PPP, un travail conséquent sera nécessaire pour diminuer autant que possible les zones d'incertitudes actuellement présentes dans le dossier. Une préparation minutieuse du dossier demandera d'effectuer, avant le lancement d'une procédure de marché (classique ou PPP), des études de site complètes afin de déterminer les techniques de construction et de s'assurer d'un clair partage des responsabilités entre les parties prenantes.

¹¹⁵ Coût qui inclurait cependant la maintenance de l'infrastructure mais pas des rails et du matériel roulant qui restera à la charge des crédits de la Stib.

¹¹⁶ Le bureau de consultance Rebel a réalisé, à la demande du ministre du Budget, une étude sur la faisabilité et les avantages d'avoir recours à un partenariat public-privé pour financer le métro 3.

¹¹⁷ Cour des comptes européenne, *Rapport spécial n° 09/2018: Les partenariats public-privé dans l'UE: de multiples insuffisances et des avantages limités*.

La même prudence est de mise pour les budgets et délais nécessaires pour achever le tronçon Nord-Albert. Ces budgets ont été évalués sur la base du planning établi par Beliris en mai 2025 pour achever les travaux du tunnel sous la gare du Nord. Ce planning était lié à une proposition d'avenant au marché de génie civil du tunnel sous la gare du Nord, non-approuvée par le gouvernement en affaires courantes. Beliris avait indiqué qu'à défaut d'approbation, une nouvelle fenêtre d'intervention devrait être négociée avec Infrabel, ce qui ne garantirait plus les délais de réalisation envisagés. Le tunnel sous la gare du Nord étant sur le chemin critique de la finalisation du tronçon Nord-Albert, le délai annoncé par la Stib semble optimiste.

La Cour des comptes constate que le coût présenté par la Stib pour les scénarios B et D ne comprend pas l'achat du matériel roulant. Le tronçon Nord-Albert étant exploité à terme en métro, il conviendrait d'ajouter ce coût.

La Cour des comptes constate également que les coûts d'investissements cumulés pour permettre l'exploitation des tronçons Nord-Albert et Bordet-Nord (hors coûts d'abandon/reprise, compensation du « plan directeur tram » et offre de surface compensatoire) sont identiques dans les scénarios A et C et leurs variantes alors qu'il y a une pause de dix ans entre les deux scénarios. Le fait de postposer les travaux aura sans aucun doute un impact sur le coût, notamment en raison de la révision des prix.

La Cour des comptes relève que l'adoption du scénario C* implique la démolition du palais du Midi et les coûts qui y sont associés. En outre, en l'état, la ligne continuerait à être desservie par des tramways.

La Cour des comptes relève que pour estimer le coût du tronçon Bordet-Nord, la Stib a utilisé l'estimation revue par Beliris sur la base d'une négociation espérée des deux offres revues. Cette hypothèse paraît plutôt optimiste si les conditions du marché ne sont pas modifiées.

La Cour des comptes considère par ailleurs que certains coûts ne devraient pas être repris dans le décompte des coûts d'arrêt du tronçon Nord-Albert. En effet, la Stib estime à 69,5 millions d'euros le coût des équipements tram dont le remplacement n'a plus été planifié vu le passage escompté au métro. Les équipements auraient dû être entretenus en l'absence de métro, c'est donc une économie qui ne sera pas réalisée plutôt qu'un coût supplémentaire lié à l'arrêt du programme Métro 3.

Les scénarios B et D envisagent l'abandon du tronçon Bordet-Nord. Ceci signifie que la ligne réduite au tronçon Nord-Albert ne comporterait pas de dépôt et, selon les explications données par la Stib durant l'audit, ne pourrait techniquement être exploitée à pleine capacité.

Enfin, le tronçon Bordet-Nord est abandonné dans les scénarios B, D et E. La Cour des comptes observe que la Stib a obtenu un subside de Beliris pour réaliser ce tronçon. Même si les fonds versés par Beliris ont, comme c'était autorisé, été utilisés pour réaliser d'autres dépenses liées à la modernisation du métro existant, l'objectif de l'octroi du subside reste la réalisation du tronçon Bordet-Nord. La Région s'est engagée à réaliser ce tronçon. En cas d'abandon du projet Bordet-Nord, la Région pourrait devoir rembourser le montant du subside octroyé, coût qui n'est pas repris dans les scénarios concernés par cette hypothèse.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité indique qu'elle « ne partage pas cette affirmation ni le raisonnement qui la sous-tend » et « rappelle que l'accord entre la Région et l'État fédéral précise que le montant annuel peut également être affecté aux dépenses de modernisation du (pré)métro ou de matériel roulant [...]. Les subsides ont été utilisés par la STIB conformément aux objectifs de la convention ». Enfin, elle mentionne que « bien que relatives à Nord-Albert, ces dépenses ont été admises par Beliris et par son Inspection des Finances, démontrant qu'elles respectaient pleinement toutes les conditions fixées par la convention. La réalisation du tronçon Nord-Bordet n'est aucunement une condition explicite au financement des dépenses précitées pour justifier un remboursement éventuel ».

Recommandation de la Cour des comptes

La Cour des comptes recommande d'opter pour un scénario qui tienne compte de la contrainte budgétaire et assure une solution de mobilité présentant un bon rapport performance-coût. La Cour recommande d'opter pour une solution technique classique éprouvée limitant les risques autant que possible, après avoir amélioré la maturité du projet en réalisant les essais complémentaires nécessaires permettant de réduire les inconnues et de prévoir une marge suffisante pour faire face aux imprévus inévitables dans ce type de projet.

Dans sa réponse, la ministre de la Mobilité indique prendre « *bonne note de la suggestion de la Cour des Comptes de réévaluer, selon une méthode coûts-avantages éprouvée couvrant l'ensemble du cycle de vie du projet et intégrant ses retombées socio-économiques ainsi que ses impacts environnementaux, la viabilité du projet Métro 3.* »

Chapitre 8

Conclusions et recommandations

À l'issue de son audit de la mise en œuvre du projet Métro 3 mené par la Stib et par Beliris, la Cour des comptes relève des faiblesses tant dans la gestion du projet que dans le respect de la législation sur les marchés publics. Ces faiblesses ont d'ores et déjà provoqué des dépassements significatifs des coûts et des délais. Cette situation retardera l'atteinte des objectifs de réduction de la pression automobile et d'optimisation de la complémentarité entre les différents modes de transports en commun publics, tels que définis par la Région de Bruxelles-Capitale d'abord dans son plan Iris 2, puis dans ses plans Good Move et Smart Move.

La Cour des comptes formule ci-après ses conclusions et recommandations générales. Celles-ci ne se limitent pas au seul projet Métro 3 ; elles peuvent aussi s'appliquer à de futurs projets d'infrastructure de grande envergure.

8.1 Conclusions

8.1.1 Maîtrise des risques de planification

La planification stratégique du projet Métro 3 résulte d'un processus décisionnel incohérent et d'une évaluation ex ante peu rigoureuse. Elle se heurte aux interdépendances mal assurées entre des politiques publiques de mobilité et d'aménagement du territoire. En outre, le bilan prévisionnel d'exploitation annoncé pourrait s'avérer trop optimiste.

8.1.1.1 Perspective ex ante

Le gouvernement bruxellois a décidé de l'opportunité d'une ligne de métro d'Evere à Forest sur la base d'une étude dont les données sous-jacentes étaient discutables. Cette étude sous-estimait nettement les coûts de construction de la ligne complète : l'étude retenait des projections manifestement inférieures aux dépenses exposées pour la construction d'autres métros européens et omettait des dépenses pourtant inévitables, telles que la transformation du prémétro en métro et la création d'un dépôt à Haren. Bruxelles-Mobilité n'a pas attendu cette décision pour démarrer le projet, le marché d'études du premier tronçon ayant été lancé 15 mois plus tôt.

Le choix du tracé de la ligne Métro 3 a été fondé, pour partie, sur l'abandon du tracé historique. Des autorisations de bâtir ayant été accordées au mépris de celui-ci, il aurait été nécessaire de procéder à des expropriations. Le tracé de la ligne Métro 3 venant à son tour cadrer l'utilisation des sols n'a pas empêché, par la suite, l'approbation de projets immobiliers privés à l'endroit de futures stations, sans évaluation des effets de ces développements immobiliers sur la réalisation du métro. Des incompatibilités entre aménagements suburbains et urbains restent susceptibles d'accroître les dépenses du projet Métro 3.

8.1.1.2 Perspective ex post

Au moment de la mise en service de la ligne Métro 3, non seulement les coûts d'investissement auront très fortement augmenté, mais les coûts d'exploitation pourraient aussi être plus élevés si le pouvoir adjudicateur renonce à l'automatisation de la ligne Métro 3. Les revenus d'exploitation pourraient également être moins élevés si la ligne Métro 3 devait être sous-utilisée. En effet, le report modal envisagé dans le scénario de base demeure conditionnel. La construction d'une station multimodale à Verboekhoven a été maintenue au tracé de la ligne Métro 3, mais la SNCB et Infrabel n'ont jusqu'ici pas marqué leur intention de participer à ce projet et le péage routier pour

véhicules légers qui devait être instauré dès 2020 sur le territoire bruxellois, n'est, en 2025 pas encore concrétisé.

En l'espèce, les résultats atteints par le projet Métro 3 auraient déjà dû inciter à actualiser le bilan prévisionnel d'exploitation et à déterminer un seuil de rentabilité acceptable, au regard des moyens investis et des objectifs visés, dans un contexte désormais marqué par un recours accru au télétravail et une évolution des perspectives démographiques sur le territoire bruxellois.

8.1.2 Maîtrise des risques de pilotage

Le pilotage du projet Métro 3, qui se caractérise par une gestion de projet manquant de transparence et de prudence, est inapproprié. Il est handicapé par des difficultés de coordination entre la Région, la Stib et Beliris, dont les rôles et responsabilités sont mal définis. Il ne prend pas appui sur les avis des organes participant à la gestion des infrastructures de mobilité sur le territoire bruxellois, lesquels, de ce fait, demeurent inopérants.

8.1.2.1 Gouvernance

Bien que Bruxelles-Mobilité, qui a dans ses missions la charge des grands projets d'infrastructure, ait initié certaines étapes, la maîtrise d'ouvrage a été transférée à la Stib, qui en a elle-même délégué une partie à Beliris. Abstraction faite des équipes du SSE/DITP, Bruxelles Mobilité a déclaré ne plus intervenir directement dans la gestion du projet Métro 3.

Les glissements opérés dans la répartition des rôles ont, au-delà de leurs aspects formels, compliqué la gestion du projet Métro 3, faute notamment d'un partage total des outils de gestion. Beliris, en charge du tronçon Nord-Bordet, n'a pas disposé d'une vue en temps réel sur la planification de la Stib, en charge du tronçon Nord-Albert. Pourtant, les retards rencontrés par la Stib pourraient avoir une influence certaine sur les décisions prises par Beliris.

Par ailleurs, la gestion du projet (et son évaluation) a été compliquée par une absence de centralisation et de structuration des dossiers, empêchant d'avoir une vue globale sur son déroulement.

8.1.2.2 Parties prenantes

Les instances de coopération interfédérale n'ont pas dégagé une vision partagée des investissements essentiels aux plans de mobilité bruxellois, dès lors qu'elles n'ont pas marqué un plein accord sur les choix d'investissements multimodaux comme la station Verboekhoven.

La commission régionale de la Mobilité n'a pas été saisie systématiquement par le gouvernement bruxellois d'une demande d'avis sur le projet Métro 3 alors que les impacts de ce projet sont majeurs et peuvent remettre en cause d'autres investissements. Pour autant, les avis de la commission, le cas échéant d'initiative, ont alerté très tôt et à plusieurs reprises, sur des éléments cruciaux pour orienter les débats publics, et, spécialement, sur le manque d'informations et de transparence concernant le tracé, la planification, les coûts, les restructurations du réseau.

8.1.3 Maîtrise des risques de conception et d'exécution

La conception des programmes de travaux du projet Métro 3 est hasardeuse. Les avant-projets et projets définitifs ne se fondent pas sur des études préliminaires approfondies. L'exécution des chantiers est pénalisée par des documents d'appels d'offres contenant des ambiguïtés et des erreurs. Le suivi inadéquat débouche sur une mise en œuvre risquée, entraînant lenteurs et hausses des coûts.

8.1.3.1 Appels d'offres

Des choix de tracé et de techniques de construction ciblés n'ont pas permis d'examiner en profondeur chaque alternative selon des principes d'économie et d'efficacité. Des plans de

conception des chantiers Constitution, Gare du Nord et Nord-Bordet ont été établis et des techniques de percement des tunnels déterminées sans une connaissance suffisante de la topographie des sous-sols. Les archives de la Ville de Bruxelles et de la SNCB n'ont pas été consultées et les essais géotechniques n'ont pas été réalisés de manière complète au préalable. La mise au point du dossier d'adjudication du marché de génie civil du chantier Constitution a été précipitée par le pouvoir adjudicateur. Les avantages d'une construction du métro sous le palais du Midi ont été surestimés, sans évaluation des conséquences financières et des nuisances des travaux sur les nombreux occupants (écoles, commerces, clubs sportifs).

8.1.3.2 Construction

Cette programmation mal assurée a entraîné des modifications coûteuses en cascade, au fur et à mesure de l'exécution des travaux. Des études supplémentaires ont été commandées tant auprès des bureaux d'études que des entrepreneurs pour compléter des plans de conception immatures. Les entrepreneurs ont multiplié des essais pour remédier aux problèmes de construction causés par des structures non répertoriées et dimensionner avec précision des ouvrages qui n'avaient pu l'être avant le démarrage des travaux.

Les techniques de percement des tunnels prescrites aux cahiers des charges ont dû être abandonnées et remplacées par de nouvelles techniques, ce qui a entraîné des retards et surcoûts importants. Sur le chantier Constitution, il a été décidé que le passage sous le palais du Midi, prévu selon une technique souterraine, s'effectuerait par une technique à ciel ouvert. Cette décision a contraint les autorités publiques à négocier des indemnités à accorder à la Ville de Bruxelles, propriétaire du bâtiment, et aux occupants. Sur le chantier de la gare du Nord, des discussions ont été entreprises pour permettre une technique nécessitant désormais l'ouverture des voies ferrées. Sur le chantier Nord-Bordet, les résultats de tests menés après le lancement du marché pourraient contraindre le pouvoir adjudicateur à rechercher d'autres techniques que celles prévues dans l'appel d'offres alors même que la procédure d'attribution du marché de travaux de génie civil n'est pas encore clôturée.

À la clôture de l'audit, sur les trois chantiers mentionnés, les deux premiers sont à l'arrêt, en tout ou partie, depuis plus de 26 mois et jusqu'à nouvel ordre et le processus d'attribution du troisième est bloqué depuis dix-huit mois. La possible mise en service de la ligne Métro 3 est en réalité suspendue aussi longtemps que les tunnels n'auront pas été percés.

8.1.3.3 Suivi

Le suivi exercé ne témoigne pas de la plus grande diligence. Outre les difficultés déjà mentionnées, des courriers des adjudicataires n'ont, pendant plusieurs mois, pas obtenu de réponse du pouvoir adjudicateur. La décision de statuer les travaux sur le chantier de la gare du Nord a été rendue tardivement, ce qui a causé des dépenses inutiles. Les documents actualisés de programmation budgétaire et calendaire ont été produits à un rythme irrégulier.

8.1.4 Maîtrise des risques légaux

La survenance des risques de conception et d'exécution se traduit par des obligations supplémentaires en matière d'autorisations urbanistiques qui sont remplies. Toutefois, le souci d'une gestion de projet conforme aux dispositions légales n'est pas toujours rencontré, la gestion des marchés publics et autres conventions liés au projet Métro 3 étant source d'imprudences et d'irrégularités.

8.1.4.1 Permis

La modification de la technique de construction sur le chantier Constitution a obligé la Région à légiférer spécialement pour alléger les conditions de délivrance d'un nouveau permis d'urbanisme. Sur le chantier de la gare du Nord, elle a exigé l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme modificatif. Les délais d'obtention de ces permis reportent d'autant les délais de reprise des travaux

sur la nouvelle ligne Métro 3. Si les permis ne sont pas obtenus avant la date convenue avec les adjudicataires, des indemnités forfaitaires de remobilisation seront dues, à moins que, vu les délais écoulés, les marchés ne doivent être résiliés.

8.1.4.2 Marchés publics

L'objectivité des conclusions de l'étude d'opportunité qui a justifié la décision de construire une nouvelle ligne Métro 3 est sujette à caution. Un même marché a regroupé la mission d'étude d'opportunité (tranche ferme) et des missions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage (tranches conditionnelles), créant ainsi une situation de conflit d'intérêts. L'impartialité du maître d'ouvrage délégué dans la résolution des litiges l'opposant, en raison de défauts de conception du programme de travaux, à l'auteur de projet ou à l'entrepreneur est aussi contestable. Un avenant au marché précité a abouti à la mise à disposition d'un collaborateur du bureau d'études adjudicataire auprès du maître d'ouvrage délégué, exposant à un conflit d'intérêts.

Les modifications apportées aux programmes de travaux ont compliqué le partage des responsabilités entre les bureaux d'études auteurs de projet et les entrepreneurs chargés des travaux. Dans différents cas, les modifications ont fait naître des litiges avec le maître d'ouvrage, qui, en s'accumulant, ont dégradé les relations entre eux.

Dans le cadre du chantier Constitution, l'adjudicateur a d'abord modifié le délai d'établissement du dossier d'adjudication. L'inclusion de tests et calculs supplémentaires au cahier des charges a ensuite permis le report d'une partie des responsabilités du bureau d'études sur l'entrepreneur. Elles ont en outre pu servir l'argumentaire de l'entrepreneur en litige avec le maître d'ouvrage, notamment à propos du caractère prévisible ou non de la nature des sols sous le palais du Midi.

Plusieurs avenants (y compris un accord transactionnel conclu avec un entrepreneur) sont contraires à la législation en matière de marchés publics.

Concernant les circonstances imprévisibles qui ont justifié, d'après le pouvoir adjudicateur, certaines modifications aux marchés passés dans le cadre du projet Métro 3, la Cour des comptes estime qu'elles ne pouvaient pas toujours être qualifiées comme telles puisqu'il s'agissait en réalité d'imprévoyances. De plus, même lorsque des circonstances se seraient avérées imprévisibles, la législation applicable n'en a pas moins été méconnue dans la mesure où soit ces modifications n'ont pas trouvé de justification économique ou technique empêchant un changement d'adjudicataire, soit elles sont restées sans rapport avec l'objet initial du marché correspondant.

Enfin, en ce compris dans des marchés connexes, des lacunes dans le contrôle interne sont apparues qui ont trait au non-respect des règles de publicité, à la durée excessive des marchés, à l'absence de mise en concurrence de marchés successifs, à la faible concurrence et à la dépendance excessive à certains fournisseurs, à la fiabilité insuffisante des estimations de la valeur des marchés et des quantités présumées, à la pondération non représentative des critères d'attribution et à des incohérences dans l'évaluation des offres.

8.1.5 Maîtrise des risques financiers

Des suppléments de dépenses consécutifs à la survenance de risques de marché, parmi lesquels la faible concurrence, mais aussi des dépenses hors compétences de l'administration, grèvent les budgets. En raison du manque de maîtrise des coûts et des délais du projet Métro 3, l'investissement financier devrait tripler et la réalisation prendre deux fois plus de temps qu'escompté en 2015. De fait, les capacités à refinancer le projet en cours d'exécution (marchés classiques) voire à le financer en cours d'exploitation (partenariat public-privé) ne sont plus garanties.

8.1.5.1 Compétitivité

En 2015, lorsque le gouvernement bruxellois a acté une première fois les prévisions d'investissement pour la ligne complète (10,3 kilomètres d'Evere à Forest), le coût du projet a été estimé à

1.338,0 millions d'euros (130 millions d'euros/kilomètre) avec une mise en service en 2024 (12 ans après la décision de créer le Métro 3). En 2024, alors que la relance des trois chantiers à l'arrêt doit encore être autorisée¹¹⁸, le coût du projet a été estimé à 4.759,7 millions d'euros (462 millions d'euros/kilomètre, + 255 % par rapport à 2015) avec une mise en service en 2035 (23 ans après la décision de créer le Métro 3, + 11 ans par rapport à 2015).

À ce stade, les dérives du projet Métro 3 sont significatives comparées à celles que relevait la Cour des comptes européenne dans son audit de 2020 sur les *Infrastructures de transport de l'UE : accélérer la mise en œuvre des mégaprojets pour générer l'effet de réseau dans les délais prévus* (en moyenne, des coûts supérieurs de 47 % et des retards de 11 ans par rapport aux estimations initiales).

Ces dérives ont été expliquées au niveau du chantier Constitution pour l'essentiel par de nouveaux marchés à conclure (+ 37,9 millions d'euros), un premier accord transactionnel avec l'entrepreneur (+ 163,8 millions d'euros), une intervention dans la démolition-reconstruction du palais du Midi (+ 280,4 millions d'euros). Toutefois, dans le cadre de l'accord transactionnel, le pouvoir adjudicateur a accepté une indemnisation de sous-traitants de l'entrepreneur envers lesquels il n'avait aucune obligation contractuelle. D'autres suppléments importants ne sont pas exclus : l'accord transactionnel n'a pas éteint l'ensemble des revendications de l'entrepreneur et des travaux complémentaires sont déjà identifiés mais non encore chiffrés.

Ces dérives ont également été expliquées au niveau du chantier Nord-Bordet pour l'essentiel par la remise d'offres d'un montant atteignant 250 % de l'estimation révisée du marché de génie civil (+ 2.043 millions d'euros). L'analyse des causes de l'écart entre les offres et la valeur estimée a retenu pour facteurs, entre autres, un manque de concurrence¹¹⁹ aggravé par les conditions du marché¹²⁰. Cependant, le délai de validité des offres a expiré en avril 2024 et aucune prolongation n'en a été demandée aux soumissionnaires. Une nouvelle procédure, avec remise en concurrence, devrait donc être envisagée afin d'obtenir des offres plus avantageuses.

8.1.5.2 Soutenabilité budgétaire

Le projet Métro 3 a bénéficié d'une intervention de Beliris à hauteur de 516,3 millions d'euros, la Région de Bruxelles-Capitale s'étant engagée à financer le solde du coût du projet sur ses fonds propres ou sur ceux de la Stib. La Région a depuis conclu un emprunt de 475 millions d'euros auprès de la Banque européenne d'investissement, qui devra avoir été utilisé d'ici décembre 2027, mais qui pourra être remboursé sur 25 ans. En tout état de cause, la Région est restée confrontée à un déficit de financement du projet Métro 3 de près de quatre milliards d'euros, tandis que sa dette brute consolidée a atteint quatorze milliards d'euros en 2024.

La Banque européenne d'investissement a soutenu une étude d'un partenariat public-privé pour finaliser le projet Métro 3. L'avantage d'un PPP serait la déconsolidation de l'investissement qui pourrait s'étaler sur toute la durée du PPP, soit 25 à 30 ans. Si cette option était retenue, les avantages et inconvénients du recours à un PPP, dont le coût plus élevé à long terme pour l'autorité publique, devraient néanmoins être comparés à ceux d'une passation de marché classique. À la clôture de l'audit, la Cour des comptes constate que la viabilité financière du projet Métro 3 n'est pas assurée.

¹¹⁸ Le permis d'urbanisme modificatif relatif la partie des travaux sous le Palais du Midi a été notifié le 21 août 2025. La Ministre de la Mobilité a demandé à la Stib d'attendre que ce permis soit libre de recours suspensif (délai de 60 jours) avant de reprendre les travaux.

¹¹⁹ Ici, le faible nombre des entrepreneurs capables de réaliser la construction, vu les difficultés techniques.

¹²⁰ Ici, 50 % de postes forfaitaires, études techniques de la responsabilité de l'entrepreneur, organisation du chantier contraignante, imprévus à charge de l'entrepreneur, pénalités en cas de non-respect des délais, conditions de paiement peu favorables, hausse des prix des matériaux et de l'énergie

8.2 Recommandations

Thématiques	Recommandations	Destinataires
Planification stratégique	1 Améliorer la conception et la qualité de l'évaluation des grands projets d'infrastructure. L'évaluation de chaque projet, préalable à la prise de décision stratégique, doit reposer sur une méthode d'analyse coûts-avantages, faire l'objet d'hypothèses prudentes, fiables et vérifiables par des experts, couvrir l'ensemble du cycle de vie et prendre en considération les retombées socio-économiques et les impacts environnementaux, s'assurer de la viabilité financière du projet (conditions de financement et taux de rentabilité économique acceptable). Dans le cas où des modifications remettent en cause l'économie générale du projet, procéder à une nouvelle évaluation.	Région de Bruxelles-Capitale
Planification stratégique	2 Réévaluer dans les meilleurs délais la faisabilité de la construction et le bilan prévisionnel d'exploitation de chaque tronçon (Albert-Nord et Nord-Bordet) de la ligne Métro 3, considérés ensemble ou séparément.	Région de Bruxelles-Capitale
Coordination des politiques publiques	3 Approfondir l'évaluation des causes et des effets d'une intégration insuffisante des politiques d'aménagement du territoire et de mobilité.	Région de Bruxelles-Capitale
Coordination des politiques publiques	4 Améliorer l'intégration des missions de planification d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de mobilité.	Région de Bruxelles-Capitale
	5 Assurer, dans le cadre de la coopération interfédérale, une coordination des priorités stratégiques d'investissements dans les infrastructures de transport sur le territoire bruxellois. Celui-ci devrait prévoir une unique structure de gouvernance chargée d'examiner les plans des différents opérateurs et mettre en place des dispositifs d'arbitrage pour éviter la paralysie des projets.	Région de Bruxelles-Capitale État fédéral
Coordination des politiques publiques	6 Valider le tracé du deuxième tronçon, dans le cadre de la coopération interfédérale, si la réévaluation de la faisabilité de la construction et du bilan prévisionnel	Région de Bruxelles-Capitale État fédéral

	d'exploitation du Métro 3 confirme l'intérêt de poursuivre le projet.	
Pilotage	7 Améliorer la transparence du processus décisionnel et la communication autour de l'avancement du projet. Publier régulièrement des rapports d'étape pour les grands projets d'infrastructure, permettant un meilleur suivi des coûts et des délais.	Région de Bruxelles-Capitale
Pilotage	8 Faire figurer, en toute transparence, les suites réservées par les promoteurs de projet aux recommandations de la commission régionale de la Mobilité dans les rapports d'étape.	Région de Bruxelles-Capitale
Gestion de projet	9 Améliorer la gestion de projet et les contrôles de qualité des grands projets d'infrastructure. Les rôles et responsabilités des différents acteurs doivent être clairement définis dès l'entame du projet et pour toute leur durée. Assurer une coordination efficace entre les différents acteurs concernés, au moyen d'outils garantissant à chacun la disponibilité et l'accessibilité des informations relatives au projet suivi.	Région de Bruxelles-Capitale État fédéral
Programmation des travaux	10 Concevoir les cahiers des charges sur la base d'études géotechniques et topographiques approfondies et définir des paramètres techniques fiables. S'appuyer sur une comparaison rigoureuse de différentes options en termes de coûts, délais et risques.	Stib Beliris
Programmation des travaux	11 Fonder la programmation des travaux sur une approche prudente dans l'estimation des budgets et calendriers prévisionnels, tenant compte des incertitudes inhérentes à tout projet d'infrastructure.	Stib Beliris
Gestion de projet	12 Renforcer le suivi des chantiers pour garantir la diligence et la réactivité face aux problèmes rencontrés, et éviter les retards et les surcoûts. Accélérer les remontées d'information auprès des différents acteurs de la gestion du projet.	Stib Beliris
Marchés publics	13 Réviser les procédures de contrôle interne des marchés publics pour garantir le respect de la législation et de la performance du processus de commande publique.	Stib

	14 Regrouper la gestion de l'ensemble des marchés publics au sein du service administratif dédié à cette tâche.	Stib
Marchés publics	15 Instaurer un système performant de gestion des dossiers.	Stib
Financement	16 Analyser les différentes options de financement des grands projets d'infrastructures en tenant compte de la soutenabilité des finances publiques, et ce dès la conception du projet.	Région de Bruxelles-Capitale
Financement	17 Mettre en place des dispositifs de contrôle rigoureux des coûts et délais des grands projets d'infrastructure.	Région de Bruxelles-Capitale
Financement	18 Comparer sur le long terme les avantages et inconvénients des modes de financement classiques (marchés publics) et alternatifs (PPP).	Région de Bruxelles-Capitale
Gestion de projet et Financement	19 Opter pour un scénario qui tienne compte de la contrainte budgétaire et assure une solution de mobilité présentant un bon rapport performance-coût.	Région de Bruxelles-Capitale
Gestion de projet et Financement	20 Opter pour une solution technique classique éprouvée présentant le moins possible de risques, après avoir amélioré la maturité du projet en réalisant les essais complémentaires nécessaires permettant de réduire les inconnues et prévoir une marge budgétaire suffisante pour faire face aux imprévus inévitables dans ce type de projet	Région de Bruxelles-Capitale

Annexes

Annexe 1 – Réponse de la ministre bruxelloise en charge de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière



**GOVERNEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

CABINET DE LA MINISTRE ELKE VAN DEN BRANDT
MOBILITÉ | TRAVAUX PUBLICS | SÉCURITÉ ROUTIÈRE
LA MINISTRE

169170



**Cour des comptes
Madame H. François
Première Présidente
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles**

Via mail à labyes@ccrek.be

BRUXELLES
19/09/2025

CONTACT
Geert Cochez
T (0)2 517 13 33
GCOCHEZ@GOV.BRUSSELS

NOS REF.

VOS REF.
A8-3.729.405.1.11

CONCERNE
Audit relatif au projet Métro 3 en Région de
Bruxelles-Capitale

ANNEXES

BOULEVARD SI-LAZARE, 10
13^{ème} ETAGE
1210 - BRUXELLES

T +32 (0)2 517 13 33
F +32 (0)2 511 50 83

INFO.VANDENBRANDT@GOV.BRUSSELS
WWW.ELKEVANDENBRANDT.BE

Madame la Première Présidente,

Chère Madame François,

Faisant suite à votre courrier du 20 août 2025, je souhaite vous faire part de ma réaction au projet de rapport relatif à la mission d'enquête « Le projet Métro 3 en Région de Bruxelles-Capitale ».

Je tiens tout d'abord à remercier la Cour des Comptes pour le travail rigoureux mené dans le cadre de l'audit de ce dossier à la fois complexe et stratégique pour la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que pour les recommandations formulées, qui contribueront utilement à éclairer le processus décisionnel.

Mon cabinet n'ayant pas été directement associé au processus d'audit, je me limiterai à quelques observations et commentaires d'ordre général, la STIB ayant déjà eu l'occasion d'alimenter le projet de rapport par de nombreuses contributions plus détaillées.

Commentaires thématiques

Concernant le processus de planification et la gouvernance du projet

L'analyse de la Cour des Comptes porte opportunément sur l'ensemble du projet, depuis sa conception à partir de 2008. Je prends bonne note des constats de la Cour selon lesquels la conception du projet — tant au niveau de la planification que de la gouvernance — a parfois souffert d'une forte imbrication des partenaires et des niveaux de pouvoir, et également d'une certaine précipitation. L'analyse de la Cour met en exergue l'impact que ces éléments ont eu sur la mise en œuvre du projet.

- La désignation du bureau BMN comme chargé des études d'opportunité et de faisabilité (§2.2 dans le projet de rapport) en constitue un premier exemple pertinent. La séquence décisionnelle esquissée dans le projet de rapport mérite d'ailleurs d'être précisée : le cahier spécial des charges pour cette mission a été élaboré par Beliris, et l'attribution du marché n'a été validée par le Conseil d'administration de la STIB le 23 décembre 2010 qu'après approbation de celle-ci par le gouvernement fédéral, sur proposition de ce dernier, en date du 15 décembre 2010.



Le fait qu'une telle décision ne soit pas soumise explicitement à l'approbation du gouvernement régional, alors que c'est principalement la Région de Bruxelles-Capitale qui en supporte les conséquences financières, mérite réflexion — d'autant plus que la structuration du marché, avec une tranche ferme pour l'étude d'opportunité et une tranche conditionnelle pour les études de faisabilité, pouvait effectivement générer un risque de biais, comme le relève le projet de rapport.

- Une deuxième séquence pertinente, dans le même esprit, est celle de l'établissement accéléré du cahier spécial des charges pour le marché de génie civil du projet « Constitution » par le bureau d'études GSS (détaillée aux §3.1.1.3 et §3.1.1.4 dans le projet de rapport), suivie de l'attribution de ce marché à peine quelques jours avant les élections du 26 mai 2019 (§3.1.2.1).

Compte tenu de l'immense complexité du projet, cette précipitation n'était sans doute pas la meilleure réponse aux incertitudes qui pesaient sur celui-ci.

- De façon plus générale, la délégation de la maîtrise d'ouvrage à Beliris pour une partie du projet Métro 3 — à la suite de l'accord politique conclu en 2008 entre la Région de Bruxelles-Capitale et l'État fédéral — a effectivement pu accroître les risques liés à la coordination, comme le souligne à juste titre le projet de rapport. La gouvernance du projet repose aujourd'hui sur un Comité stratégique réunissant la STIB, Beliris, ainsi que des représentants du gouvernement bruxellois (ministre-président, ministres du Budget et de la Mobilité) et du gouvernement fédéral (ministre en charge de Beliris). Si tous les acteurs s'efforcent de faire fonctionner au mieux cette gouvernance partagée, il est indéniable que cette fragmentation génère parfois de nouvelles difficultés de coordination.

Concernant la gestion des marchés publics par la STIB et Beliris

Le rapport se montre sévère dans ses conclusions sur la gestion des marchés publics par la STIB et Beliris. Bien évidemment, l'ensemble des projets et des investissements doivent se développer dans le respect scrupuleux de la législation en vigueur, et à travers un processus décisionnel qui soit le plus transparent possible. Je partage l'importance de poursuivre l'amélioration constante de la gestion de projets d'envergure et de veiller à ce que les mesures nécessaires continuent d'être prises à l'avenir.

Cela étant, les précisions et éléments de réponse fournis par la STIB concernant les différents marchés publics mentionnés dans le projet de rapport me semblent tout de même pertinents et, pour une large part, rassurants. Le projet de rapport ne précise pas clairement où des erreurs véritablement manifestes d'appréciation — justifiant les conclusions sévères de la Cour — auraient été commises.

Parmi les marchés publics spécifiques (et leurs avenants) gérés par la STIB mentionnés dans le projet de rapport, il y en a trois qui sont relativement récents et qui méritent des précisions :

- L'avenant de 2023 modifiant le marché initial de génie civil conclu avec la société SM Toots, évoqué au §3.1.6 du projet de rapport (« accord transactionnel »), a été mûrement préparé par la STIB, avec l'appui de conseils juridiques externes spécialisés en législation des marchés publics, et ce, dans un souci constant de conformité à la réglementation. Les analyses externes en question confirment l'applicabilité des articles



38/1 et 38/2 des RGE, alors que l'applicabilité d'un seul de ces deux articles aurait déjà suffi.

S'agissant de l'article 38/1, il paraît en effet très difficilement concevable de faire intervenir deux adjudicataires différents sur la même zone de chantier étroite, compte tenu de la complexité et des fortes contraintes. La Cour le reconnaît d'ailleurs elle-même dans son rapport, en indiquant : « Si la Cour considère qu'une intervention simultanée de plusieurs entrepreneurs sur un même chantier est effectivement de nature à engendrer des difficultés, notamment en termes d'imbrication des responsabilités et d'occupation de chantier, ... ». Quant à la distinction entre travaux complémentaires et travaux « se substituant » à ceux initialement prévus, il s'agit ici non seulement d'une modification de la méthode d'exécution, mais aussi de travaux complémentaires, en l'occurrence des travaux de démolition non prévus à l'origine et constituant un préalable indispensable.

S'agissant de l'article 38/2, qui exige que la modification soit rendue nécessaire par des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir, l'hétérogénéité du sous-sol avait bel et bien été confirmée grâce à une campagne de sondages approfondie. Toutefois, l'ampleur réelle de cette hétérogénéité demeurait imprévisible : les variations constatées entre échantillons ne permettaient pas d'anticiper que des écarts encore bien plus significatifs que ceux mesurés seraient rencontrés. Selon les analyses juridiques externes, s'appuyant sur la doctrine en la matière¹, de telles difficultés géologiques constituent effectivement des circonstances raisonnablement imprévisibles au sens de l'article 38/2.

- De même, le deuxième avenant au marché de services de mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre du Programme de Modernisation du Métro (« PMM »), conclu le 20 avril 2021, a été soigneusement préparé, selon une logique identique à celle qui avait présidé au premier avenant du 19 février 2018, avec l'appui de conseils juridiques externes spécialisés en législation des marchés publics. Le marché initial, attribué en 2016 à la SM SGT, a ainsi été adapté dans le respect de la réglementation applicable.

L'applicabilité de l'article 38/1 des RGE est justifiée en détail dans les notes présentées au Conseil d'administration. En effet, un changement de contractant aurait entraîné des inconvénients majeurs : pour des raisons d'interopérabilité et d'efficacité, il est essentiel de garantir une cohérence maximale dans la gestion de l'ensemble du réseau de métro, y compris la signalisation CBTC. Cette exigence justifie pleinement l'extension du marché initial, limité aux lignes 1 et 5, aux autres lignes du réseau, dont la future ligne 3. Le référentiel pour la nouvelle signalisation n'étant pas encore finalisé dans le cadre de la mission d'étude des lignes 1 et 5 au moment de l'avenant, il était impossible de confier une mission distincte à un contractant différent pour la ligne 3 : une telle option aurait inévitablement conduit à des incohérences par rapport au référentiel en cours d'élaboration pour les lignes 1 et 5.

Comme le souligne la Cour dans son rapport, ces deux avenants ont certes sensiblement modifié la valeur initiale du marché en raison de l'élargissement du périmètre. Toutefois, ces ajustements ont été

¹ Le droit des marchés publics en Belgique, Liber Amicorum Y. Cabuy, 2019, Bruxelles, Larcier, p. 1047-1048



soigneusement encadrés, planifiés et intégrés dans le cadre du Programme Pluriannuel d'Investissements de la STIB.

- Un troisième événement récent mentionné dans le rapport concerne le marché de fourniture et de montage de tableaux de moyenne tension et de coffrets contacteurs de puissance. La Cour relève qu'un courrier de l'adjudicataire n'a reçu une réponse formelle de la STIB qu'après trois mois, en juin 2021. Ce constat est certes factuellement exact, mais il ne tient pas compte de l'ensemble du processus, au cours duquel plusieurs réunions internes ainsi que des échanges directs avec l'adjudicataire ont eu lieu. Les constats concernant ce dossier sont donc à nuancer.

Les autres critiques (§3.4) portent sur des événements plus anciens.

La Cour relève par exemple le « *recours à des marchés successifs d'une durée de dix ans, sans mise en concurrence* ». S'il est exact que le marché relatif à la fourniture d'appareils de voie type métro conclu en 2010 avait une durée de dix ans, la législation en vigueur à l'époque l'autorisait pleinement. Ce n'est qu'ultérieurement que la réglementation sur la durée des marchés a été modifiée. Il est donc difficile de reprocher aujourd'hui à la STIB un non-respect de la réglementation.

La Cour critique également la majoration de 15 % lors de l'attribution d'un marché pour imprévus. Cette pratique correspond pourtant à une approche budgétaire prudente et couramment recommandée.

J'observe toutefois que certains dossiers plus anciens comportaient probablement des erreurs administratives. En résumé, je prends bonne note des critiques de la Cour des comptes concernant la gestion des marchés publics. Sur base du projet de rapport et des éclaircissements fournis par la STIB, j'estime cependant que certaines conclusions mériteraient d'être nuancées. Dans le même temps, je continuerai évidemment de veiller au respect strict du cadre réglementaire ainsi qu'à la mise en œuvre des recommandations identifiées par la Cour dans le cadre de mes compétences.

Concernant les modalités de financement

Il est exact qu'au cours des années, la proportion des coûts à charge de la Région de Bruxelles-Capitale a très fortement augmenté, au vu de l'évolution globale des coûts du projet et du fait que la contribution de Beliris ait été plafonnée à un montant de 500 millions d'euros.

Indépendamment de ce constat, le projet de rapport laisse entendre que les ressources apportées par Beliris « *pour financer le projet Métro 3* » auraient été utilisées « *à d'autres fins* ». Il convient de préciser que ces contributions ont été affectées conformément au protocole de financement des travaux du métro du 27 septembre 2016, qui l'autorise expressément, et que ces factures ont été acceptées par Beliris. Il s'agit principalement de dépenses liées à la première phase du projet entre Albert et la gare du Nord, au Programme de Modernisation du Métro (PMM), ainsi qu'à l'achat de matériel roulant métro.

Plus loin dans le projet de rapport (section 7.2), la Cour écrit : « *En cas d'abandon du projet Bordet-Nord, la Région devrait rembourser le montant du subside octroyé [par Beliris].* » Je ne partage pas cette affirmation ni le raisonnement qui la sous-tend. Ces subsides ont effectivement été accordés « dans le cadre du financement du projet métro 3 Gare du Nord/Bordet et d'un dépôt sur le site de Haren », mais je rappelle que l'accord entre la Région et l'État fédéral précise que le montant annuel peut également être



affecté aux dépenses de modernisation du (pré)métro ou de matériel roulant, « selon le planning de financement de Nord/Bordet ». Les subsides ont été utilisés par la STIB conformément aux objectifs de la convention. Bien que relatives à Nord-Albert, ces dépenses ont été admises par Beliris et par son Inspection des Finances, démontrant qu'elles respectaient pleinement toutes les conditions fixées par la convention. La réalisation du tronçon Nord-Bordet n'est aucunement une condition explicite au financement des dépenses précitées pour justifier un remboursement éventuel.

Par ailleurs, je prends bonne note des réserves émises par la Cour des Comptes concernant le caractère en moyenne plus onéreux, le calendrier et les risques liés à un financement de type PPP. Le projet de rapport recommande notamment de comparer un PPP avec une procédure de marché classique. A cet égard il convient de noter que l'étude de la Banque Européenne d'Investissement citée par la Cour est maintenant clôturée et a permis d'objectiver l'impact budgétaire de l'option PPP. Celui-ci est d'ailleurs intégré dans la variante du scénario A, telle que mentionnée au §7.1 du projet de rapport.

Réflexions pour la suite

Mes dernières observations se projettent vers l'avenir du projet. Les investissements de la STIB s'inscrivent dans des temporalités très longues. Il est essentiel qu'ils soient réalisés dans un cadre rigoureux et transparent, avec un suivi efficace. C'est pourquoi, ces dernières années, un suivi strict du Programme pluriannuel des investissements a été mis en place, incluant un monitoring annuel détaillé permettant d'ajuster le programme aux réalités techniques et budgétaires. Cette approche vise précisément à éviter des décisions fondées sur des bases budgétaires potentiellement insuffisamment solides, comme l'a relevé la Cour à propos du projet Métro 3 dans sa phase de conception initiale (§2.6). Je continuerai à veiller au respect de ce cadre, même si le contexte actuel — gouvernement en affaires courantes et budget en douzièmes provisoires — rend ce suivi plus complexe.

Je prends bonne note de la suggestion de la Cour des Comptes de réévaluer, selon une méthode coûts-avantages éprouvée couvrant l'ensemble du cycle de vie du projet et intégrant ses retombées socio-économiques ainsi que ses impacts environnementaux, la viabilité du projet Métro 3. Un exercice similaire a été mené à Amsterdam en 2009 (« commissie Veerman »), lorsque le projet de la nouvelle ligne de métro (« Noord/Zuidlijn ») a rencontré des difficultés comparables.

Le report modal demeure le fil conducteur de la politique de mobilité bruxelloise. Le projet de rapport souligne à juste titre que certains outils permettant de renforcer ce report modal — comme l'instauration d'un péage urbain, qui devait produire le plus de report modal du véhicule personnel vers les transports en commun — n'ont pas été concrétisés aujourd'hui, alors qu'ils faisaient partie intégrante des hypothèses des études d'opportunité initiale.

De mon côté, partant d'une série de constats identiques à ceux que la Cour pose dans son projet de rapport, j'ai déjà demandé en mai 2025 à la STIB d'analyser les différents scénarios pour la poursuite ou non du projet, de façon partielle ou dans sa totalité. Cette analyse sera utile pour objectiver la suite du processus décisionnel. Elle a été transmise au Gouvernement régional et communiquée en toute transparence à la Cour des comptes, qui en reprend les conclusions dans le chapitre 7. Il convient de noter que l'analyse de la STIB met notamment en avant un nouveau scénario phasé, baptisé « C* », qui n'est pas identifié dans le projet de rapport de la Cour. Ce



scénario consisterait à finaliser certains travaux déjà engagés sur le tronçon Nord-Albert et à exploiter le résultat en tram pendant une durée encore à déterminer, avant d'entamer éventuellement la suite des travaux — notamment à l'arrière-gare du Nord — en vue d'une exploitation en métro.

Conclusion

Je conclus en remerciant la Cour des Comptes pour ses recommandations, que je veillerai à suivre et à mettre en œuvre dans la mesure du possible, en collaboration avec mes collègues aux différents niveaux de pouvoir, même lorsque certaines touchent à des enjeux plus larges, tels que la gouvernance et la structure institutionnelle de notre pays et de la Région de Bruxelles-Capitale. Je veillerai dans le cadre de mes compétences à ce que la STIB et Bruxelles Mobilité identifient les pistes d'action, les besoins et les ressources nécessaires pour leur mise en œuvre. Certaines de ces recommandations étaient d'ailleurs déjà en cours d'application au sein de la STIB ou de la Région, indépendamment de l'audit.

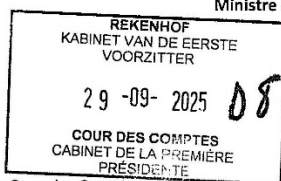
En vous souhaitant une bonne réception de la présente et restant à votre disposition, je vous prie d'agréer, Madame la Première Présidente, chère Madame François, l'expression de ma haute considération.

Elke VAN DEN BRANDT
Ministre en charge de la Mobilité, des Travaux publics et de la
Sécurité routière

Annexe 2 – Réponse du ministre fédéral de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de Beliris



Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de Beliris



169172

Madame Hilde François
Première Présidente de la Cour des Comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles
labyes@ccrek.be

Service compétent

T

Votre référence

Annexes

E-mail

F

Notre référence

Bruxelles
19/09/2025

damien.vaneyll@quintin.belgium.be

Madame la Première Présidente,

J'ai bien pris connaissance du rapport d'audit relatif projet de métro 3 transmis par courrier daté du 20 août 2025.

Ce rapport porte sur une période de décisions antérieure à mon mandat de ministre en charge de Beliris pour l'essentiel. Il ne m'est dès lors pas possible de répondre pour ce qui concerne les législatures passées mais je peux vous assurer de ma volonté de veiller à ce que les décisions futures soient prises à la lumière des recommandations qui figurent dans votre rapport.

La note d'analyse de la STIB, que vous analysez au chapitre 7 concernant des développements récents et des scénarios et variantes pour la poursuite du programme Métro 3 n'a été communiquée ni à Beliris ni à moi-même.

Dès l'entame de mon mandat, j'ai obtenu de Beliris les informations sur l'état de la situation, en particulier sur l'état des lieux des procédures en cours et les facteurs de blocage actuels, nécessaires pour prendre les décisions.

Dans la note d'orientation politique et la note de politique générale relative à Beliris pour 2025 présentées au Parlement, un état des lieux a été posé qui m'apparaît conforme aux constations de votre rapport, en particulier sur les engagements budgétaires déjà intervenus et les moyens nécessaires identifiés en cas de poursuite du projet.

Rue de la Loi 2
1000 Bruxelles

T 02 488 05 11
F 02 488 05 12



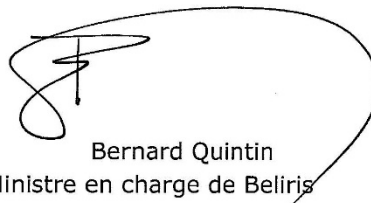
Je prends connaissance aussi des réponses ponctuelles et argumentées que l'administration Beliris a apporté à une version antérieure du rapport.

Une série de constats posés dans la version actuelle sont toujours l'objet d'analyses parfois divergentes, ce qui est à mon sens positif, et normal dans le cadre d'un audit ex-post dont l'objectif est d'évaluer la gestion du projet, de sa conception à sa réalisation.

Ces réponses argumentées de l'administration Beliris montrent également la volonté de suivre les recommandations qui sont adressées à Beliris au point 8.2.

Je vous prie de recevoir, Madame la Première Présidente, l'expression de mes salutations les meilleures.

Respectueusement,



Bernard Quintin
Ministre en charge de Beliris

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique,
en français et en néerlandais, sur courdescomptes.be.



DÉPÔT LÉGAL

D/2025/1128/37

PHOTO DE COUVERTURE

Shutterstock

ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

courdescomptes.be