

MOBILITÉ

Les composantes de la politique ferroviaire en Belgique



Les interlocuteurs sociaux réunis au sein du CCE accordent une grande importance à la problématique de la mobilité, car celle-ci occupe une place à part entière dans la définition du bien-être des citoyens, dans le cadre de la sauvegarde de la compétitivité et de la promotion de l'emploi. L'attention que porte le CCE (depuis plusieurs années déjà) à la thématique de la mobilité (dont le transport par rail fait partie) ne procède pas seulement de demandes d'avis émanant du gouvernement et de missions légales du CCE (par ex. les avis annuels sur le prix des cartes train), mais également d'avis d'initiative (par ex. en matière de contrats de gestion et de plan pluriannuel d'investissements).

Le transport ferroviaire occupe une place centrale dans les travaux du CCE consacrés à la mobilité car il joue un rôle essentiel à plusieurs égards : il contribue à une meilleure conciliation de l'offre et de la demande en matière de mobilité ; il apporte une réponse écologiquement responsable aux besoins de transport des personnes et des marchandises ; il supporte l'activité économique et la cohésion sociale ; il contribue à améliorer le fonctionnement du marché du travail ; il rend diverses zones économiques et d'habitat du pays accessibles etc.

Dans le cadre des travaux qu'ils consacrent au transport ferroviaire, les partenaires sociaux siégeant au CCE ont émis le souhait d'obtenir une vue d'ensemble sur les composantes de la politique ferroviaire dans notre pays, sur la base légale et les objectifs de ces composantes ainsi que sur les liens qui existent entre ces différentes composantes. Le présent article répond à ce souhait.

La politique ferroviaire en Belgique est concrétisée par la vision stratégique du ministre, les plans d'entreprise, les contrats de gestion, le plan pluriannuel d'investissement et le plan de transport.

PLAN DE MODERNISATION

La vision stratégique pour le rail en Belgique a été présentée le 15 juillet 2015 par la ministre Galant à la commission « Infrastructure, Circulation et Entreprises publiques » de la Chambre. Cette vision stratégique n'a aucune base juridique mais a été élaborée par la ministre Galant en exécution de [l'accord de gouvernement](#) et de sa [note de politique](#), compte tenu des dépenses qui ont été imposées pour les années à venir à la SNCB et à Infrabel.

La vision stratégique sert de cadre pour la rédaction des plans d'entreprise, des contrats de gestion, du nouveau plan pluriannuel d'investissement et du nouveau plan de transport.

PLANS D'ENTREPRISE

L'article 162decies, §1 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (ci-après « loi du 21 mars 1991 ») dispose que le conseil d'administration de la SNCB doit établir un plan d'entreprise pour la durée du contrat de gestion (c.-à-d. minimum 5 ans et maximum 10 ans) et l'adapter chaque année.

Les composantes de la politique ferroviaire en Belgique

Le plan d'entreprise de la SNCB énonce les objectifs et la stratégie de l'entreprise SNCB en tenant compte des [objectifs de mobilité fixés par le Conseil des ministres](#).

Le plan d'entreprise de la SNCB doit obligatoirement contenir (en vertu de l'article 162decies, §2 de la loi du 21 mars 1991) :

- la structure et les caractéristiques de l'offre de transport sur le réseau ferroviaire et les points d'accueil ;
- les besoins qui découlent de son objet traduits dans un plan pluriannuel d'investissement ;
- les prévisions en matière de besoins en personnel ;
- l'évolution des comptes d'exploitation traduits dans un plan financier ;
- la description des conditions générales d'exploitation relatives aux secteurs d'activité qui ne relèvent pas des missions de service public de la SNCB.

Le plan d'entreprise de la SNCB est une condition préalable à la conclusion du contrat de gestion entre l'Etat et la SNCB (article 162decies, §6).

En vertu de l'article 200, §1 de la loi du 21 mars 1991, le conseil d'administration d'Infrabel doit établir un plan d'entreprise pour la durée du contrat de gestion (c.-à-d. minimum 5 ans et maximum 10 ans) et adapter ce plan annuellement.

Le plan d'entreprise d'Infrabel définit les objectifs et la stratégie de l'entreprise Infrabel en tenant compte des [objectifs de mobilité fixés par le Conseil des ministres](#).

Le plan d'entreprise d'Infrabel doit obligatoirement contenir (en vertu de l'article 200, §2 de la loi du 21 mars 1991):

- les besoins en infrastructure traduits dans un plan pluriannuel d'investissement ;
- les prévisions en matière de besoins en personnel ;
- l'évolution des comptes d'exploitation traduits dans un plan financier ;
- la méthode de calcul des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire ;
- les moyens de financement des investissements programmés.

Le plan d'entreprise d'Infrabel est une condition préalable à la conclusion du contrat de gestion entre l'Etat belge et Infrabel (article 200, §5 de la loi du 21 mars 1991).

La loi du 21 mars 1991 dispose que les plans d'entreprise sont une condition préalable à la conclusion des contrats de gestion et qu'en cas de renouvellement des contrats de gestion, les plans d'entreprise doivent être établis au plus tard douze mois avant l'expiration des contrats de gestion en cours.

Dans la pratique, nous constatons toutefois que les plans d'entreprise et les nouveaux contrats de gestion seront établis en parallèle.

CONTRATS DE GESTION

L'article 3 de la loi du 21 mars 1991 dispose que les règles et conditions spéciales selon lesquelles les entreprises publiques autonomes (à savoir également la SNCB et Infrabel) exercent leurs missions de service public doivent être arrêtées dans un contrat de gestion conclu avec l'Etat.

Le contrat de gestion est réévalué chaque année et, le cas échéant, adapté aux modifications des conditions du marché et aux développements techniques par application de paramètres objectifs prévus dans le contrat de gestion (article 5, §1 de la loi du 21 mars 1991).

Si, à l'expiration d'un contrat de gestion, un nouveau contrat de gestion n'est pas entré en vigueur, le contrat est prorogé de plein droit jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau contrat de gestion. Cette prorogation est publiée au Moniteur belge par le ministre dont relève l'entreprise publique (article 5, §3 de la loi du 21 mars 1991).

Si, un an après la prorogation, un nouveau contrat de gestion n'est pas entré en vigueur, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer des règles provisoires qui valent comme nouveau contrat de gestion et sont d'application jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau contrat de gestion (article 5, §3 de la loi du 21 mars 1991).¹

Le [contrat de gestion de la SNCB](#) fixe les règles et conditions spéciales selon lesquelles la SNCB exerce ses missions de service public. Il détermine également le montant des dotations accordées par l'Etat pour l'exécution de ces missions de service public.

Les missions de service public de la SNCB comprennent (en vertu de l'article 156 de la loi du 21 mars 1991) :

- le transport intérieur de voyageurs assuré par les trains du service ordinaire, en ce compris l'accueil et l'information de sa clientèle, ainsi que les dessertes intérieures par trains à grande vitesse ;
- le transport transfrontalier de voyageurs, c'est-à-dire le transport assuré par les trains du service ordinaire pour la partie du trajet national non couverte au titre du 1° et jusqu'aux gares situées sur les réseaux voisins définies dans le contrat de gestion ;
- l'acquisition, la maintenance, la gestion et le financement de matériel roulant ferroviaire destiné à l'accomplissement des missions visées aux 1° et 2° ;
- les prestations que l'entreprise ferroviaire est tenue de fournir pour les besoins de la Nation ;
- l'acquisition, la conception, la construction, le renouvellement, l'entretien et la gestion des gares ferroviaires, des points d'arrêt non gardés et de leurs dépendances ;
- la conservation du patrimoine historique relatif à l'exploitation ferroviaire ;
- les activités de sécurité dans les gares, dans les points d'arrêt non gardés, dans les trains, sur les voies, en ce compris les faisceaux voyageurs et marchandises, dans les autres espaces du domaine ferroviaire accessibles au public et dans tous les espaces gérés par la SNCB ;
- les activités de gardiennage des installations dont elle est propriétaire ou desquelles elle assure la gestion ;
- les autres missions de service public dont elle est chargée par ou en vertu de la loi.

¹ En l'absence de nouveaux contrats de gestion en 2013, les contrats de gestion 2008-2012 de la SNCB et d'Infrabel ont été prorogés de plein droit. L'[AR du 21 décembre 2013 fixant les règles provisoires qui valent comme contrat de gestion d'Infrabel et de la "nouvelle" SNCB](#) fixe les règles provisoires qui valent comme contrats de gestion d'Infrabel et de la SNCB. Cet AR a été modifié par l'[AR du 21 mars 2014](#).

ACTIVITÉS DE SÉCURITÉ

Cette mission de service public comprend les activités suivantes (article 156bis de la loi du 21 mars 1991) :

- contrôler le respect de la législation sur la police des chemins de fer, dans les limites fixées par le contrat de gestion ;
- veiller à la sécurité, notamment par la présence et les interventions du service de sécurité ;
- coordonner toutes les activités visant à améliorer la lutte contre la fraude ;
- gérer les caméras placées dans les espaces accessibles au public, les trains et autres installations gérées par la SNCB ;
- traiter les appels d'urgence liés aux problèmes de sécurité ;
- participer, à la demande des services de police ou de la douane, à l'organisation de leurs contrôles ainsi qu'à l'exécution des contrôles de sécurité pour les passagers et leurs bagages transitant par le tunnel sous la Manche ;
- coordonner les opérations liées à la sécurité avec les autorités judiciaires ainsi que les services de police et la sûreté de l'Etat ;
- surveiller les voies, en ce compris les faisceaux voyageurs et marchandises en vue de lutter notamment contre le vol de câbles.

Le contrat de gestion entre la SNCB et l'Etat est conclu pour une durée de cinq ans au moins et de dix ans au plus (article 199quinquies de la loi du 21 mars 1991). L'[accord de gouvernement](#) fédéral (p. 215, point 2.2.) dispose que la durée du nouveau contrat de gestion de la SNCB sera portée à 6 ans.

Le [contrat de gestion d'Infrabel](#) fixe les règles et conditions spécifiques selon lesquelles Infrabel exerce ses missions de service public. Il détermine également le montant des dotations accordées par l'Etat pour l'exécution de ces missions de service public.

Les missions de service public d'Infrabel comprennent (en vertu de l'article 199 de la loi du 21 mars 1991):

- l'acquisition, la conception, la construction, le renouvellement, l'entretien et la gestion de l'infrastructure ferroviaire ;
- la gestion des systèmes de régulation et de sécurité de cette infrastructure ;
- la fourniture aux entreprises ferroviaires des services devant leur être fournis conformément à la loi ;
- la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire disponibles ;
- la tarification, la facturation et la perception des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et des services visés au 3° ;
- les autres missions de service public qui lui sont confiées par ou en vertu de la loi.

Le contrat de gestion entre Infrabel est conclu pour une durée de cinq ans au moins et de dix ans au plus (article 156sexies de la loi du 21 mars 1991). L'[accord de gouvernement](#) fédéral (p. 215, point 2.2.) dispose que la durée du nouveau contrat de gestion d'Infrabel sera portée à 6 ans.

PLAN DE TRANSPORT SNCB

L'article 162decies, §7 de la loi du 21 mars 1991 dispose que la SNCB doit établir un plan de transport en exécution du contrat de gestion.

Le plan de transport actuel date de décembre 2014 et sera d'application pendant trois ans sous réserve de quelques petites modifications. Ce plan contient l'ensemble des horaires avec mention du nombre de trains par heure sur chaque ligne, ainsi que les correspondances.

Le plan de transport intégré à long terme, qui entrera en application fin 2017 et a été annoncé dans l'[accord de gouvernement](#) (p. 215), est un nouveau plan de transport qui sera fondamentalement différent du plan de transport actuel. Il tiendra compte de la croissance du nombre de voyageurs ainsi que de l'offre nécessaire pour y faire face. Un lien y sera donc également établi avec l'infrastructure requise et les investissements exigés à cet effet. Ces derniers seront inscrits dans un nouveau plan pluriannuel d'investissement.

LE PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT

Le plan pluriannuel d'investissement englobe les moyens d'investissement utilisés notamment par la SNCB et Infrabel pour exécuter leurs missions de service public. Les moyens d'exploitation (p.ex. pour la circulation quotidienne des trains, l'entretien des lignes et des gares, la rémunération du personnel etc.) ne font pas partie du plan pluriannuel d'investissement.

Pour la SNCB, le plan pluriannuel d'investissement contient les moyens financiers nécessaires aux investissements relatifs à l'acquisition, la maintenance, la gestion et le financement de matériel roulant ferroviaire, ainsi qu'à l'acquisition, la conception, la construction, le renouvellement et la gestion des gares ferroviaires, des points d'arrêt non gardés et de leurs dépendances ainsi qu'aux activités de sécurité et de gardiennage (article 162decies, §3 de la loi du 21 mars 1991).

Pour Infrabel, le plan pluriannuel d'investissement contient les moyens financiers nécessaires aux investissements relatifs à l'acquisition, la conception, la construction, le renouvellement et la gestion de l'infrastructure ferroviaire (article 200, §3 de la loi du 21 mars 1991).

Le plan pluriannuel d'investissement donne une vision à long terme des investissements que les deux entreprises (SNCB et Infrabel) doivent réaliser pour pouvoir offrir/développer un service global.

Le plan pluriannuel d'investissement permet de définir les dotations d'investissement. Celles-ci sont inscrites dans les contrats de gestion. Outre les dotations d'investissement, les dotations d'exploitation sont également mentionnées dans le contrat de gestion.

L'autorité fédérale peut toujours ajuster les moyens qu'il met à disposition sous la forme de dotations en fonction du budget fédéral. Cela s'est produit à plusieurs reprises au cours de ces dernières années.

Le 15 juillet 2015, la ministre Galant a annoncé au sein de la commission « Infrastructure, Circulation et Entreprises publiques » de la Chambre que le [plan pluriannuel d'investissement actuel pour la période 2013-2025](#) ne sera plus applicable et qu'un nouveau plan pluriannuel d'investissement est en cours d'élaboration.

Les composantes de la politique ferroviaire en Belgique

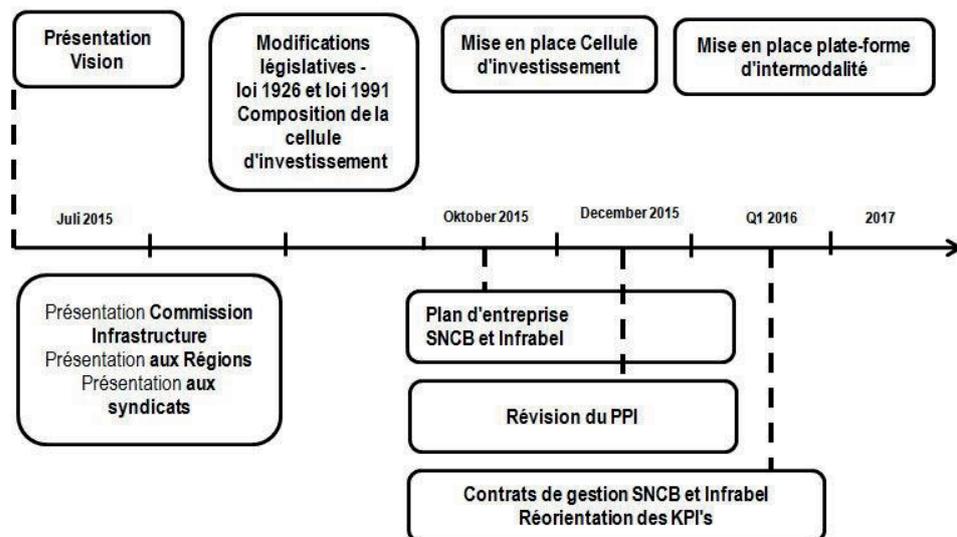
CONCORDANCE ENTRE LES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DE LA POLITIQUE FERROVIAIRE

La vision stratégique de la ministre sert de cadre pour la rédaction des plans d'entreprise, des contrats de gestion, du nouveau plan pluriannuel d'investissement et du nouveau plan de transport.

En vertu de la loi du 21 mars 1991, les plans d'entreprise sont une condition préalable à la conclusion des contrats de gestion. Dans la pratique, les plans d'entreprise et les nouveaux contrats de gestion sont pour l'essentiel établis simultanément.

LE TIMING PROVISOIRE POUR LES PROCHAINES ETAPES

Le timing provisoire² pour l'établissement des différentes composantes peut être résumé schématiquement comme suit :



En créant la cellule d'investissement (qui regroupe la SNCB, Infrabel et les Régions), la ministre Galant espère garantir la concordance et la justesse des choix d'investissement.

Par la création de la plateforme stratégique (regroupant à la fois les sociétés de transport régionales et les chemins de fer), la ministre Galant entend améliorer la collaboration entre les entreprises de transport public afin de mettre en place l'intermodalité souhaitée.

² Source : *Vision stratégique pour le rail en Belgique*, présentation de la ministre Galant le 15 juillet 2015, Commission « Infrastructure, Circulation et Entreprises publiques » de la Chambre.