



Service public fédéral  
Mobilité et Transports

Madame Karine Lalieux  
Présidente de la Commission  
de l'Infrastructure, des Communications et  
des Entreprises Publiques de la Chambre

**Président**

City Atrium  
Rue du Progrès 56  
1210 Bruxelles

Tél. 02 277 31 11 - Fax 02 277 40 05

**Votre contact**

Laurent Ledoux

Président du Comité de Direction

Tél. :

Gsm :

e-mail :

Bruxelles, le 13 avril 2016

Madame,

Ayant eu l'honneur de témoigner devant votre commission par le passé, il me semblait important de vous informer de ma décision d'adresser ma démission à ma Ministre de tutelle.

Dans ce cadre vous trouverez ci-après le détail des motivations qui m'ont conduit à prendre une telle décision.

Dans le contexte actuel, il m'a semblé que ces réflexions pourraient être utiles aux travaux de votre commission.

Au terme de la moitié de mon mandat, je suis particulièrement heureux de ce que mes équipes et moi-même avons réalisé : le SPF Mobilité et Transports s'est transformé en une organisation dont les pratiques de travail sont devenues un modèle pour de nombreuses autres organisations. La qualité de nos services s'est considérablement améliorée et cela est reconnu par les stakeholders, partenaires et entreprises bénéficiant de nos services, comme en attestent notamment diverses évaluations externes (EASA,...). Nos équipes ont aussi fourni un travail extraordinaire ces dernières semaines pour contribuer à résoudre les problèmes causés par les attentats du 22 mars. Le travail de nos équipes a contribué à accélérer la réouverture rapide de Brussels Airport.

Avant toute chose, je tiens donc à saluer l'ensemble des collaborateurs du SPF, pour leur professionnalisme et leur engagement. Cela a été un plaisir de travailler pour et avec eux.

Malgré cette transformation réussie, cette amélioration de nos services, en peu de temps et avec des moyens financiers en diminution, et une crise grave à gérer ces dernières semaines, j'ai demandé à Madame la Ministre de mettre un terme à mon mandat.

Pourquoi ? Contrairement à ce que pourrait faire croire certaines personnes mal informées, la raison n'en est pas un conflit personnel entre Madame Galant et moi-même, en tout cas pas dans mon chef.

Les raisons fondamentales de mon départ sont à la fois plus simples et plus graves :

- De manière générale, les pratiques et décisions de la Ministre Galant visent à affaiblir systématiquement le rôle de sa propre administration ;
- De plus, de nombreux faits et dossiers attestent de la soumission de la Ministre Galant à certains lobbys économiques et politiques ;
- Ces deux éléments, couplés à une méconnaissance avérée des dossiers dans le chef de la Ministre et de son Cabinet, ont pour conséquence que, malgré les diverses notes et avertissements que l'administration et moi-même lui envoyons régulièrement, Madame Galant adopte des décisions contraires à l'intérêt général, voire illégales dans certains cas. Il suffit par exemple de se rappeler l'affaire du marché attribué illégalement au cabinet Clifford Chance.

Dans ces conditions, et après 1 an et demi de propositions d'actions, de projets ou d'études remises à la Ministre Galant qui sont restées sans réponses de sa part ou de son Cabinet, après de nombreuses tentatives infructueuses d'établir une relation de collaboration constructive entre son Cabinet et notre administration, j'estime qu'il ne m'est plus possible d'exécuter correctement ma mission de Président du Comité de Direction du SPF Mobilité et ai décidé de me retirer.

J'espère que ma démission constituera un signal d'alarme fort qui sera entendu par le Gouvernement, et par le monde politique, et qui induira les changements nécessaires pour que cesse l'affaiblissement délibéré du SPF Mobilité et Transports, pour que cesse la soumission à certains lobbys et pour que soit poursuivi en toutes circonstances l'intérêt général.

#### **1. Affaiblissement systématique de l'administration**

- **Court-circuitage systématique dans les dossiers : non-prise en compte des notes et rapports de l'administration** (exemples non-exhaustifs)
  - **Dossiers Ferroviaires** : A mon initiative, le SPF, la SNCB et Infrabel ont pu réaliser, sous le gouvernement précédent, un beau projet de réduction du nombre et de mise en commun des indicateurs de performances pour le ferroviaire. Dans la foulée, le SPF a lancé et réalisé deux études, dans lesquelles ont été impliqués tous les acteurs, privés et publics de la mobilité, afin de déterminer d'une part, comment développer une politique de mobilité concertée et cohérente entre les différents niveaux de pouvoir, et d'autre part, comment améliorer la traversée et la desserte ferroviaire de la Région de Bruxelles-Capitale dans un contexte multimodal. La Ministre Galant a choisi d'ignorer ces études. Elle a également refusé la proposition du SPF de réaliser, à l'instar de ce qui avait été fait avec succès pour la Poste, une étude sur les scénarios possibles à adopter pour préparer au mieux le secteur ferroviaire belge dans le cadre de la libéralisation du secteur au niveau européen. Dans le même temps, la Ministre n'a pourtant pas proposé de vision alternative et globale pour la mobilité et le ferroviaire dans un contexte multimodal. Depuis plus d'un an, elle n'a pas non plus tranché, malgré les recommandations du SPF, la question de la répartition des efforts budgétaires entre la SNCB et Infrabel, ce qui explique pourquoi leurs contrats de gestion ne sont toujours pas signés. Quant à la concertation entre le fédéral et les régions pour définir des actions concertées pour améliorer la mobilité, une première réunion a seulement eu lieu ce 26 février 2016, sans aboutir à grand-chose et sans s'engager à se revoir au moins tous les mois, ce qui, vu l'urgence de la problématique, serait un minimum.

- **Dossiers aériens** : dans le domaine aérien, la situation est encore pire. A mon initiative, une série de mesures ont été proposées à la Ministre pour, à côté de la mise en œuvre du « moratoire », diminuer les risques de sécurité et les problèmes de nuisances environnementales liés à l'activité de l'aéroport de Zaventem. Aucune de ces mesures n'ont été prises en compte ou mises en œuvre. Bien au contraire, dans tous les dossiers liés à cette problématique, le SPF a été systématiquement mis à l'écart, au profit de Belgocontrol et de cabinets d'avocats tels que Clifford Chance. Le SPF a été réduit, non sans mal, à payer les factures. Les demandes répétées du SPF d'obtenir un accès « live » aux données de Belgocontrol, afin de pouvoir effectuer sa mission légale de contrôle quant à la bonne application des instructions gouvernementales relatives aux routes aériennes ou aux normes de vent, sont restées également lettre morte..
- **Dossier Sûreté aéroportuaire** : toujours dans l'aérien, le SPF dispose de larges compétences en matière de sécurité des aéroports, qu'il est incapable d'exercer pleinement faute de moyens. le SPF est à ce titre sommé par la Commission européenne d'améliorer les procédures et de renforcer ses équipes dans ce domaine. Le SPF a dès lors demandé au Cabinet Galant en février cette année de renforcer notre service d'inspection aéroportuaire dans le cadre des 400 mio de budget réservés par le gouvernement fédéral pour la sûreté à la suite des attentats de Paris. La Ministre a refusé cette demande.. Au contraire, la Ministre a préféré faire une demande au Gouvernement de refinancer Belgocontrol, qui n'a aucune compétence en matière de prévention du terrorisme.

**Manque de respect vis-à-vis des agents du SPF et court-circuitage de sa hiérarchie**  
(exemples non-exhaustifs)

- **Dossiers perdus ou envoyés en retard par le cabinet dont la Ministre accuse par après le SPF.** Ainsi, à deux reprises, l'Etat a été condamné en justice pour ne pas s'être présenté au tribunal pour une audience : le Cabinet, qui avait reçu l'invitation du greffe comme il se doit, n'avait pas transmis en temps utile le courrier à l'Administration. Cela n'a pas empêché la Ministre de rejeter à nouveau, en Commission Parlementaire, l'erreur sur son Administration et même sur les avocats impliqués. Un autre exemple s'est manifesté lors de la Commission sur le « Dieselgate » et durant laquelle l'administration a été une nouvelle fois injustement « incriminée » par sa ministre de tutelle.
- **Manque d'écoute et demandes répétées de notes pour différents membres de cabinet et ce pour les mêmes dossiers** : Par manque d'organisation et de coordination entre les membres du Cabinet, les agents du SPF sont régulièrement sommés de produire à nouveaux frais des dossiers qui avaient été préalablement envoyés au Cabinet. Cela a été mentionné à plusieurs reprises, mais sans aucun effet à ce jour. Cela entraîne une surcharge de travail et une démoralisation de nos agents qui pourraient être évitées. A titre d'exemple, la législation sur les drones qui sera adoptée prochainement aurait probablement pu être adoptée il y a plus d'un an, et des milliers d'heures de travail auraient pu être allouées à des tâches plus productives, si la personne en charge de ce dossier au sein Cabinet n'avait pas voulu "orienter" le dossier dans une direction particulière, contraire à ce que pourrait accepter la Commission Européenne. De même le Cabinet impose régulièrement à l'Administration des travaux substantiels en urgence alors que ces travaux apparaissent de toute évidence comme moins prioritaires et que nous ne disposons

pas de ressources suffisantes pour les réaliser dans les temps demandés. Le récente demande du Cabinet de réaliser une codification du droit de la navigation aérienne, un travail colossal et non-prioritaire, en est un bel exemple.

- **Court-circuitage systématique de la hiérarchie** : Les membres du Cabinet omettent presque systématiquement d'informer la hiérarchie du SPF des invitations et des demandes de rapport qu'ils formulent aux agents du SPF. Dans certains cas, des membres de Cabinet ordonnent même que les agents n'informent pas leurs responsables hiérarchiques de ce qui a été discuté en réunion au Cabinet ; Récemment, il m'a été interdit par un membre du Cabinet d'accompagner mes agents à une réunion au Cabinet, sous prétexte que je n'étais pas invité ;
- **Critiques publiques et accusations non-fondées ad hominem** : La Ministre écrit publiquement et dans des notes internes ou encore elle s'exclame durant un comité de direction (où elle a pris l'habitude de venir depuis notre parution devant le parlement) qu'elle ne souhaite pas que je participe aux réunions concernant les dossiers aériens prétextant que j'habite Bruxelles ; De même, elle critique régulièrement, verbalement et par écrit, des agents du SPF devant des tiers, sans le moindre fondement (les accusant par exemple d'appartenir à un autre parti que le sien).

C'est dans ce contexte que j'ai refusé de signer le contrat d'administration entre la Ministre et le SPF Mobilité tant que ce contrat n'inclut pas plus explicitement des garanties de respect de l'administration dans l'exercice de ses missions. Je m'y étais engagé durant ma comparution devant le Parlement dans le cadre du dossier "Clifford chance". Je m'y suis tenu.

## 2. Soumission à certains lobbys économiques et politiques, en particulier dans le secteur aérien

- **Gestion des nuisances aéroportuaires** : dans le cas de la gestion des nuisances aériennes de Brussels Airport, l'influence des lobbys est limpide. Le lobby de Belgocontrol, et les lobbys politiques autour de son Directeur général Monsieur Decuyper, sont très puissants. Il est désormais de notoriété publique, et il existe suffisamment d'éléments attestant que Belgocontrol dicte à la Ministre Galant l'ensemble de la politique aéroportuaire concernant la gestion des nuisances, au détriment de l'intérêt général et des bonnes pratiques internationales. Ainsi, par exemple, le projet de "Vliegwet", a été préparé exclusivement par Clifford Chance et Belgocontrol, et la Ministre a délibérément mis le SPF et la DGTA hors jeu, avec pour conséquence un projet de loi qui en l'état, affaiblirait encore les possibilités de contrôle effectif de Belgocontrol par la DGTA, et offrirait une forme d'impunité à Belgocontrol. C'est donc dans ce cas, de manière "surréaliste", le "contrôlé" (Belgocontrol) qui dicte le projet de loi qui doit permettre à son contrôleur (la DGTA) d'effectuer sa mission. Idem dans le dossier de la transmission des données de Belgocontrol à la DGTA: nous demandons depuis des mois l'accès à certaines données de Belgocontrol, pour pouvoir remplir notre mission légale de contrôle du respect des procédures aériennes. Cet accès nous est refusé par Belgocontrol, et la Ministre s'abstient d'exercer son pouvoir de tutelle pour contraindre Belgocontrol à nous livrer ces données. Dans un autre dossier encore, Belgocontrol effectue un lobbying incessant pour que soit mis en œuvre une nouvelle procédure d'atterrissage RNP en piste 07L, au-dessus de Bruxelles, ce qui permettrait d'augmenter la capacité de l'aéroport, mais multiplierait les nuisances sur des zones très densément peuplées de Bruxelles. Ici encore, la Ministre se montre favorable à cette demande de Belgocontrol, sans tenir compte des recommandations de la DGTA,

au risque de créer à terme une nouvelle route aérienne en violation de la loi de 2006 (concertation publique préalable).

- **Financement de Belgocontrol & plan de performance** : idem. Malgré ses demandes répétées, la BSA (Belgian Supervision Authority) se voit refuser l'accès aux données financières de Belgocontrol dont elle a besoin pour vérifier les affirmations de Belgocontrol relayées par le Cabinet et la Ministre. Belgocontrol se comporte comme un Etat dans l'Etat. Son opacité est inacceptable et de toute évidence contraire à l'esprit de la loi.
- **Ethiopian Airlines** : Malgré un travail de concertation positif de plus d'un an avec les compagnies aériennes, la Ministre a pris subitement, et sans la moindre concertation avec la DGTA, une position diamétralement opposée à celle du SPF, avec les conséquences que l'on connaît.
- **Drones** : la publication de l'AR a été retardée de plus d'un an, entre autres par les tentatives répétées de favoritisme au profit d'écoles de formation de pilotes de ligne.

### 3. Ignorance des enjeux et méconnaissance des dossiers

Si la soumission de la Ministre à certains lobbys s'est surtout manifestée dans le secteur aérien, son manque d'expérience, couplé à sa pratique d'affaiblir ou de mettre à l'écart l'administration, s'est manifesté dans tous les domaines d'activité du SPF. La presse en a relayé déjà de nombreux exemples. Il y en a beaucoup d'autres. Je n'en citerai qu'un : dans le cadre de la préparation de notre contrat d'administration, la Ministre a voulu supprimer dans un premier temps toute activité du SPF autre que celle d'exécuter sa politique. Manifestement, elle n'avait pas lu l'AR de création du SPF qui distingue clairement trois types de mission pour celui-ci : la préparation, l'exécution et l'évaluation de la politique du Gouvernement en matières de transports et de mobilité...

Comme je l'ai évoqué précédemment, l'ensemble de ces dysfonctionnements entraîne dans le chef de la Ministre des prises de décisions contraires à l'intérêt général, voire parfois illégales. Les exemples ne manquent pas, comme l'attribution illégale du contrat Clifford Chance, l'obstruction de la Ministre à ce que le SPF puisse remplir sa mission légale de contrôle du respect des routes et procédures aériennes, vu le refus répété de cette dernière d'exiger que Belgocontrol fournisse à la DGTA l'accès à ses données... Dans le récent dossier RNP 07L, la Ministre nous a déjà fait savoir qu'elle était disposée à créer une nouvelle route qui survolerait tout Bruxelles en ligne droite d'Ouest en Est, sur des zones très densément peuplées, sans concertation publique préalable, en violation de la loi de 2006 et de la jurisprudence récente. Si tel est le cas, cela constituerait indéniablement une illégalité flagrante, qui risque d'entraîner de nombreux recours en justice. La DGTA et moi-même en avons informé la Ministre Galant, qui ne semble pas juger bon d'en tenir compte.

Dans ces conditions, je suis mis dans l'incapacité d'exercer correctement ma mission au service de l'intérêt général et de la collectivité. C'est pourquoi je lui ai présenté hier ma démission.

Je ne voudrais cependant pas partir sans présenter des pistes pour l'avenir. J'espère que mon successeur aura le soutien nécessaire du gouvernement pour contribuer pleinement à relever avec succès deux des défis les plus importants de notre société actuellement, que sont la mobilité et la sécurité, ou plus précisément la sûreté, de nos infrastructures de transports. Il faut s'en donner réellement les moyens.

Cela nécessite, selon moi, d'œuvrer plus activement et différemment au niveau stratégique et opérationnel :

1. Au niveau opérationnel, il faut cesser d'affaiblir systématiquement l'administration comme l'a fait jusqu'ici la Ministre Galant et lui donner les moyens de réaliser correctement les missions qui lui sont confiées.
2. Au niveau stratégique, il nous faut développer une vision globale, concertée et cohérente entre les différents niveaux de pouvoir et être ainsi à même de résister aux pressions des lobbys qu'ils soient économiques ou politiques.

### **1. Donner à l'administration les moyens de réaliser correctement les missions qui lui sont confiées**

Si l'on additionne tous les fonctionnaires des administrations publiques à tous les niveaux de pouvoir en Belgique, il semble acquis qu'il y en ait trop, eût égard à l'efficacité relative dont fait preuve l'administration dans son ensemble. La régionalisation n'arrange rien. Ainsi, pour les matières transférées du SPF Mobilité aux administrations régionales, cela entraîne dans de nombreux cas, de facto, une multiplication par 4 du nombre de fonctionnaires concernés (1 pour chaque région + 1 coordonnateur inter-régional là où il n'y avait qu'un fonctionnaire fédéral).

Il n'en reste pas moins que, dans de nombreuses matières, nous manquons cruellement de ressources au fédéral. Quelques dossiers qui font la une des médias suffisent pour le comprendre : nous n'avons que quatre agents pour suivre la réalisation des projets d'investissements dans le ferroviaire ; que deux agents pour développer et mettre en œuvre la législation sur les drones alors que les besoins dans ce secteur explosent ; et nous n'avons que 6 inspecteurs pour tous les aéroports belges.

Le problème n'est pas tant l'ampleur de nos budgets mais le manque de souplesse dans les règles administratives pour réallouer nos budgets de façon autonome, rapide et efficace, pour déplacer des agents, pour les former, pour travailler avec des partenaires extérieurs, pour obtenir des financements dédiés,...

Tout cela n'est pas vrai que pour le SPF Mobilité mais également pour les autres SPF, même s'il est probable que mes collègues présidents ne pourront pas vous le dire avec la même liberté que moi.

La situation est pourtant, me semble-t-il, aggravée actuellement dans le cas du SPF par le mode de fonctionnement particulier de la Ministre et de son cabinet, inexpérimentés, voire carrément incompétents pour certains et globalement peu respectueux du travail des agents du SPF (voir ci-dessus).

*Sans donner à l'administration les moyens et la liberté d'action nécessaire pour réaliser correctement les missions qui lui sont confiées, nous ne pourrons efficacement les nouveaux défis auxquels notre société doit faire face. N'attendons pas que l'Etat puisse nous protéger efficacement, si nous ne lui donnons pas les moyens de le faire.*

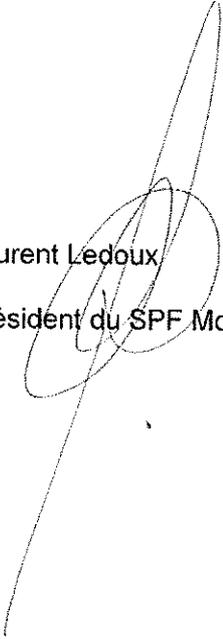
### **2. Développer une vision globale, concertée et cohérente entre les différents niveaux de pouvoir**

Vu le manque de vision globale et de leadership fédérateur, il ne faut pas être surpris de constater la pression de lobbys économiques et politiques et la communautarisation larvée (ou la persistance de celle-ci) dans de nombreux dossiers, alors que c'est ce même phénomène qui est l'une des racines des problèmes.

*Ma deuxième recommandation est donc la suivante : sans vision globale, concertée et cohérente entre les différents niveaux de pouvoir, nous ne serons pas en mesure de relever les défis qui se posent à nous. Flamands, Wallons et Bruxellois, nous devons tous nous mobiliser pour induire nos responsables politiques à développer, en impliquant pleinement leurs administrations, de telles visions, des visions qui ne se bornent plus à nous faire croire que l'on peut résoudre ces problèmes seul ou en les déplaçant chez les voisins. Des visions qui poursuivent réellement l'intérêt général et pas seulement des intérêts particuliers.*

En conclusion, je pars avec l'espoir que mon départ puisse contribuer à ce que notre ministre de tutelle et le Gouvernement écoutent enfin leur administration. Servir l'intérêt général cela peut aussi passer par cela.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de nos sentiments distingués.



Laurent Ledoux

Président du SPF Mobilité & transport

