

Service de Régulation du Transport ferroviaire
et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National

RAPPORT ANNUEL 2017

AVANT-PROPOS

L'heure est au bilan. Sans aucun doute, l'année 2017 fut placée sous le signe de la continuité et de la montée en puissance de notre organisation. Les fondations de celle-ci furent renforcées par l'arrivée de nouveaux collaborateurs qui durant toute l'année s'efforcèrent d'apporter leur énergie et leurs compétences à la mise en œuvre de nos missions. Pour ces nouveaux collaborateurs, force est de constater qu'il n'y eut guère de temps mort pour passer à l'action. Après une année de collaboration, je crois pouvoir me réjouir du résultat auquel nous sommes arrivés. L'intégration de ces nouveaux collaborateurs au sein de l'équipe fut de manière générale excellente. Je profite dès lors de ces quelques lignes pour remercier tous mes collaborateurs, anciens et nouveaux des efforts déployés pour que cela fonctionne de la sorte.



EN SAVOIR PLUS

En ce qui concerne les entreprises offrant des services de transport, le Service de Régulation s'est attelé à développer au moyen de son market monitoring, les échanges avec l'ensemble des opérateurs ferroviaires ou aéroportuaires. Cette tâche est parfois oubliée mais il s'agit d'une tâche primordiale pour un régulateur, dans un contexte où ses missions sont souvent méconnues des différents acteurs des marchés. De plus, pour un régulateur souvent plongé dans des réflexions et des analyses diverses, le contact direct avec les entreprises permet de prendre le pouls en se faisant une idée de la réalité quotidienne vécue par les entreprises et des obstacles rencontrés.

Bien entendu, il ne peut y avoir de réel bilan sans que nous puissions évoquer les aspects moins positifs. A cet égard, l'un des rares regrets que je pourrais formuler est que n'ayons pas eu l'opportunité en 2017 de procéder à la création d'une Agence de Régulation disposant de la personnalité juridique et ce malgré tous les efforts déployés pour convaincre les différentes parties prenantes. Je souhaite toutefois rester optimiste quant à la réalisation de ce projet en 2018, même si cela ne doit pas nous distraire dans l'exécution de nos missions.

Sur le plan institutionnel, cette année se présente comme une avancée durant laquelle des accords de coopération furent formalisés avec d'autres organismes publics actifs dans le secteur ferroviaire, comme la Service de Sécurité et d'Interopérabilité des Chemins de Fer ou l'Autorité en charge des licences (SPF Mobilité & Transport). L'objectif poursuivi par ces accords est de permettre d'une part, une meilleure articulation dans l'exercice des compétences respectives et d'autre part de permettre d'organiser les échanges d'information.

Quant aux marchés régulés, il convient de souligner l'évolution globale positive dans le secteur ferroviaire et aéroportuaire. Pour l'activité aéroportuaire, après plusieurs années de hausse, celle-ci n'a pas fléchi, en témoigne les 24.783.911 passagers qui ont fréquenté Bruxelles-National, ce qui représente une augmentation de 13,6% par rapport à 2016. Pour le fret aérien, l'évolution reste positive avec 53.535.634 de tonnes acheminées via Bruxelles-National, soit une augmentation substantielle de 8,3%. En ce qui concerne le secteur ferroviaire, l'évolution positive est moins franche, avec des recettes issues des redevances ferroviaires s'élevant à 728.733.330,8 euro, ce qui représente une hausse de 3,9% par rapport à 2016 ou encore l'acheminement de 15.342.353,40 tonnes/km, soit une hausse de 5,5% par rapport à l'année antérieure. Ces tendances positives sont d'autant plus appréciables, que les chiffres témoignent de l'activité économique globale sont en deçà, comme le confirme l'augmentation des PIB en Belgique et dans l'UE, qui s'élevèrent à respectivement 1,7% et 2,3%, par rapport à 2016.

Sur le plan de la coopération internationale, le Service de Régulation est bien plus présent dans les différents forums et groupes de travail que par le passé ce qui se traduit par une augmentation substantielle de son expertise dans les différents domaines de compétence.

Quant aux perspectives, notre ambition n'a pas changé et nous affichons toujours la même volonté de poursuivre nos activités, en nous préparant à l'exercice des nouvelles missions. Plusieurs défis nous attendent dans le futur, comme celui du contrôle de la séparation comptable entre les activités de transport ferroviaire et la gestion des gares ou encore ceux associées à la libéralisation du transport intérieur ferroviaire de passagers.

Certaines déclarations indiquent que certaines directives devraient être prochainement modifiées, en particulier celle portant sur les redevances aéroportuaires. Mais réguler ce n'est pas seulement répondre aux demandes, c'est aussi anticiper, raison pour laquelle dans ce contexte, le Service de Régulation se prépare à d'éventuelles modifications en participant à différents groupes de travail internationaux, notamment celui consacré au « Market Power Assessment ».

Pour conclure, je souhaite insister sur un dernier aspect : celui de la connaissance dont devrait disposer un régulateur. Cette connaissance s'inscrit dans un contexte de monopoles historiques teintés de marchés libéralisés. Or, il faut bien admettre que ce contexte n'est pas nécessairement celui de la fraternité et de l'harmonie, loin s'en faut. Nous évoluons au contraire dans un environnement fait d'oppositions et d'intérêts divergents. Dès lors, se pose la question du type de connaissance dont devrait disposer le régulateur pour assurer ses missions. A cet égard, je plaide certainement pour une connaissance qui soit propice à l'amélioration des relations entre les acteurs, pour une connaissance qui permette de répondre le mieux possible aux attentes légitimes de ceux-ci et ce, dans la perspective des objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Mais de manière plus fondamentale, je considère que ce qui doit avant tout fonder notre action c'est l'objectivité et la transparence. Un régulateur, parce qu'il constitue une autorité publique se doit d'offrir une objectivité sans faille et une transparence la plus grande possible. Or dans le cas du Service de Régulation je peux affirmer que toutes les initiatives menées et décisions prises en 2017 l'ont été dans ce sens. Convaincu de cela, je souhaite que ce rapport puisse être lu sous cet angle.

Serge Drugmand

Directeur



LES MISSIONS DU SERVICE

Les missions et la vision

Qui sommes-nous ?

Le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National créé par l'arrêté royal du 25 octobre 2004, constitue l'organe de contrôle des activités ferroviaires. Un arrêté royal du 1er février 2006 ajouta la régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National à ces compétences. Le statut du Service de Régulation a été modifié par un arrêté royal du 4 décembre 2012. Le Service de Régulation n'évolue plus depuis 2013, dans le giron du Service public fédéral Mobilité et Transports. Cette modification fut le résultat de l'obligation européenne de donner au régulateur toute l'indépendance requise en raison de la nature des activités de régulation. Aujourd'hui la compétence du ministre de référence se limite exclusivement aux procédures disciplinaires à l'encontre de la direction du Service de Régulation.

EN SAVOIR PLUS

L'exigence d'indépendance et d'autonomie du régulateur n'est toutefois en 2017 pas intégralement remplie. Le statut du Service de Régulation devrait évoluer vers une plus grande indépendance et autonomie dans le cadre d'une meilleure transposition de la refonte du 1er paquet ferroviaire. La note de politique générale du Ministre de référence s'inscrit dans ce sens en prévoyant pour le régulateur un nouveau statut avec une personnalité juridique propre. Dans ce contexte, l'action du Service de Régulation s'inscrit dans une volonté de devenir un acteur de terrain de premier plan capable de tenir son rôle en toute **indépendance et autonomie**, tout en faisant preuve de la plus grande transparence. Pour ce faire, l'accent sera mis sur la collaboration et le dialogue avec toutes les parties prenantes afin d'aboutir à une **implication** la plus importante possible des secteurs régulés. Cette démarche visent avant tout à étendre l'**accessibilité** du Service de Régulation. Afin d'atteindre ces objectifs, les membres du Service de Régulation doivent impérativement disposer d'une **expertise professionnelle** suffisante et faire preuve d'une **intégrité et d'une indépendance** irréprochables à l'égard des secteurs régulés, ceci, afin de pouvoir évaluer correctement les intérêts en jeu dans toutes les actions entreprises.

Quels sont les missions ?

La surveillance des marchés

La régulation économique du transport en Belgique constitue pour l'essentiel, un outil assurant la surveillance des différents marchés de services de transport ferroviaire et des activités aéroportuaires. Si cette surveillance accroît l'expertise du Service de Régulation elle garantit surtout une meilleure efficacité dans l'exercice des missions, mais permet aussi d'anticiper certains dysfonctionnements au sein de ces marchés de services.

La protection des intérêts des usagers et de l'intérêt général

Le Service de Régulation veille également aux intérêts des parties souhaitant disposer d'un accès à l'infrastructure ferroviaire et à l'aéroport de Bruxelles-National. Cet accès doit être assuré de manière non discriminatoire. Pour ce faire, le principe de l'égalité de traitement est appliqué aux conditions d'utilisation, aux tarifs et aux niveaux de qualité.

Conseiller

Enfin, le Service de Régulation a également pour mission de conseiller les autorités sur le plan de l'évolution des marchés de services de transport ferroviaire et de l'aéroport de Bruxelles-National, ainsi que par rapport au développement de la réglementation future portant sur la régulation économique dans le secteur du transport.



Les compétences

Les deux domaines du secteur du transport dans lesquels le Service de Régulation est actif, se caractérisent par l'existence d'un monopole naturel portant sur la gestion d'une infrastructure de transport. Les compétences du Service de Régulation varient toutefois fortement en fonction du secteur. Les compétences par secteur sont énumérées ci-après. Pour la liste complète, il convient de consulter le site www.regul.be.

LES COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE TRANSPORT FERROVIAIRE

Les compétences en matière de transport ferroviaire

Les compétences du Service de Régulation sont énumérées pour l'essentiel dans la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire.

Le conseil

Le Service de Régulation rend des avis motivés, formule des propositions et effectue des recherches et des études concernant les marchés ferroviaires. En outre, il fournit au ministre les informations nécessaires à l'établissement des règles relatives à la licence ferroviaire, à la tarification de l'utilisation de l'infrastructure et à la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire. Le Service de Régulation doit également rendre un avis motivé sur le contenu de la convention de transport qu'Infrabel et la SNCB sont tenus de conclure. Par ailleurs, le Service de Régulation peut, à la demande des parties désireuses de conclure un accord-cadre, remettre un avis sur celui-ci.

Les missions de contrôle

Une grande partie des missions du Service de Régulation consiste à exercer un contrôle sur différents aspects du transport ferroviaire comme par exemple le document de référence du réseau, la convention de transport, les redevances, la répartition des capacités, la concurrence sur le marché ferroviaire, le transport international de voyageurs et l'accès non discriminatoire aux services.

Le règlement administratif des litiges

Le Service de Régulation statue à la demande du gestionnaire d'infrastructure ou d'un candidat à propos des litiges relatifs à la répartition des capacités d'infrastructure, des litiges afférents à la mise en œuvre de la convention de transport conclue entre Infrabel et la SNCB et des litiges en rapport avec le système d'amélioration des performances.

Le traitement des plaintes

Le Service de Régulation statue par voie de décision motivée vis-à-vis de toute plainte écrite provenant d'une entreprise ferroviaire, d'un candidat ou du gestionnaire de l'infrastructure dans le cadre d'une éventuelle discrimination, traitement inéquitable ou de tout préjudice résultant d'une infraction :

- au document de référence du réseau ;
- aux règles de répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire ;
- aux règles de tarification, au montant ou à la structure des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire ;
- aux règles en matière d'accès à l'infrastructure ferroviaire ;
- aux dispositions en matière d'accès aux installations de service ;

Le Service de Régulation peut dans ce cadre, prendre toute les mesures nécessaires, y compris des mesures conservatoires et le cas échéant, imposer des amendes administratives.

Les missions spécifiques

- Enfin, le Code ferroviaire confie également un certain nombre de missions spécifiques concernant :
- l'octroi du nombre de minutes de retard dans le cadre du système d'amélioration des performances ;
 - le calcul de la redevance en cas d'infrastructure saturée ;
 - les délais raisonnables en-dehors desquels l'exploitant d'une installation de service doit répondre aux demandes des entreprises ferroviaires en ce qui concerne l'accès à cette installation et la fourniture de services dans cette installation.

LES COMPÉTENCES RELATIVES À L'AÉROPORT DE BRUXELLES-NATIONAL

Les compétences relatives à l'aéroport de Bruxelles-National

Les missions de l'autorité de régulation portant sur l'exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National sont fixées par l'arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires. Ces missions ont été confirmées et complétées par l'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National.

La licence d'exploitation

Depuis la privatisation de l'aéroport de Bruxelles-National en 2004, la Belgique a mis en place un contrôle permanent de l'exploitation des installations aéroportuaires afin de défendre au mieux l'intérêt général et les intérêts de l'ensemble des usagers. L'exploitation des installations aéroportuaires est soumise à la délivrance préalable d'une autorisation individuelle de durée indéterminée – la licence d'exploitation – qui comporte des obligations et des sanctions en cas qui peuvent aller jusqu'au retrait de la licence d'exploitation. Les obligations concernent la qualité des services fournis, l'entretien, le développement et la capacité des installations aéroportuaires ainsi que la protection de l'environnement. En ce qui concerne l'octroi de la licence d'exploitation, le Service de Régulation formule une proposition d'acceptation ou de refus sur la base du dossier introduit par le candidat-exploitant. Le Service de Régulation suit la mise en œuvre de la licence, notamment sur la base d'une liste d'indicateurs de qualité et d'un rapport d'efficacité que l'exploitant est tenu de lui fournir. Le Service de Régulation peut mettre le titulaire de la licence en demeure s'il constate que celui-ci ne respecte pas la réglementation en vigueur ou les obligations découlant de la licence, les traités internationaux ou les actes internationaux propres au domaine aéroportuaire. Il en va de même si la structure de gestion du titulaire de la licence ou son organisation administrative ou comptable présente des lacunes sérieuses. Lorsque le contenu d'une licence d'exploitation doit être modifié, le Service de Régulation est tenu d'émettre un avis préliminaire à ce propos.

La qualité

Des accords portant sur la qualité des services sont conclus entre le titulaire de la licence et les fournisseurs de services en escale afin de fixer le niveau qualitatif de certains services prévus par la licence. Ces accords doivent être soumis pour approbation au Service de Régulation, qui peut les entériner ou les modifier. Le titulaire de la licence établit des chartes garantissant la qualité des services fournis aux utilisateurs et aux passagers. Le Service de Régulation approuve ces chartes et/ou demande, le cas échéant leur modification.

Les tarifs

Les activités essentielles en matière d'exploitation aéroportuaire concernent :

- l'atterrissage et le décollage des aéronefs ;
- le stationnement des aéronefs ;
- l'utilisation par les passagers des installations aéroportuaires ;
- l'approvisionnement en carburant des avions au moyen d'une infrastructure centralisée ;
- les opérations visant à garantir la sécurité des passagers et des installations aéroportuaires.

Ces missions de l'exploitant de l'aéroport sont dénommées « activités régulées » dans la mesure où elles sont strictement associées aux recettes que le titulaire de la licence aéroportuaire peut percevoir dans le cadre de l'exploitation de Bruxelles-National. Ces activités et recettes sont soumises à la surveillance du Service de Régulation. Le système tarifaire portant sur les services régulés doit être établi après une consultation des usagers. Il doit refléter les coûts, et permettre la perception d'une marge de profit raisonnable afin de garantir le développement de l'aéroport, le tout dans le cadre d'un alignement des tarifs sur ceux en vigueur dans les aéroports de référence. Le Service de Régulation participe à ces consultations en tant qu'observateur. A l'issue de cette consultation, tout usager de l'aéroport de Bruxelles-National dispose de la faculté d'introduire une plainte auprès du Service de Régulation concernant la proposition tarifaire faite par l'exploitant de l'aéroport. En cas de plainte, le Service de Régulation peut :

- soit, demander une nouvelle période de consultation afin d'aboutir à un accord ;
- soit, demander d'apporter des modifications à la formule de contrôle tarifaire et au système tarifaire ;
- soit imposer un système tarifaire et une formule de contrôle ;
- ou enfin, confirmer le résultat de la procédure de consultation.

Les ressources

Les ressources financières

Depuis 2017, le Service de Régulation bénéficie de l'intégralité de l'augmentation de son budget de 150.000 € intervenu en 2016. Dans ce contexte, les recettes totales du Service de Régulation s'élevaient en 2017 à 1.377.000 €, gérées au moyen d'un fond budgétaire. De cette somme, 215.000 € sont annuellement désaffectés au profit du Trésor en contrepartie des services fournis par le SPF Mobilité et Transport (gestion financière et ressources humaines, logistique, etc.) Les coûts de fonctionnement représentent 11% des coûts liés aux dépenses du Service de Régulation. La différence soit les 89% sont affectés aux coûts salariaux.

Les coûts de fonctionnement

 Les coûts de fonctionnement

Le personnel

De manière générale, le personnel du régulateur se compose de :

- un directeur et un directeur-adjoint ;
- des experts ;
- des assistants administratifs.

Depuis l'engagement de 5 nouveaux experts à la fin 2016, le Service de Régulation poursuit ses efforts afin de lui permettre de remplir son cadre du personnel originel de 12 ETP. Il convient cependant d'indiquer que les nouveaux engagements devraient intervenir après la future création de l'Agence de Régulation. Depuis le départ à la retraite d'un collaborateur administratif, fin 2016, les effectifs du Service de Régulation s'élevaient à 10 ETP. Le tableau ci-dessous reprend l'évolution du personnel du régulateur depuis sa création en 2016.

2006	2007	2008	2009	2010	2011
4	7	9	9	7	9
2012	2013	2014	2015	2016	2017
9	10	7	6	11	10

La maîtrise de l'organisation

Depuis 2013, le Service de Régulation accorde une attention particulière à la gestion et au fonctionnement interne de l'organisation. Ceci signifie concrètement que depuis 2013, il n'a eu de cesse de développer les outils nécessaires à une gestion moderne et efficace. Dans ce contexte et comme pour les années précédentes, le Service de Régulation fut soumis à un audit opérationnel, financier et de fraude, par un organisme indépendant. Afin de répondre de manière optimale aux résultats de cet audit, le Service de Régulation a décidé de mettre en œuvre un système de gestion interne avec pour finalité l'amélioration de la performance et la qualité de l'ensemble de ses activités. En 2017, les résultats ne se sont pas fait attendre puisque le Service de Régulation a connu une substantielle évolution dans la maturité de son organisation. Cette évolution fut le résultat de tous ces efforts et plus particulièrement de la mise en œuvre d'un plan de communication, d'un système de gestion des risques et d'un plan de formation pour son personnel. Si la poursuite de la maîtrise de son organisation n'a pas cessé en 2017, force est de constater que certains projets n'ont pas pu être mis en œuvre, faute de personnalité juridique et/ou de ressources financières suffisantes, comme par exemple la mise en place d'un Digital Management System. Dans le contexte des engagements de nouveaux experts, intervenus en 2016, il est rapidement apparu comme nécessaire de mettre en œuvre un plan de formation afin que les nouveaux collaborateurs puissent disposer chacun pour ce qui le concerne d'une mise à niveau lorsque cela était nécessaire. En ce qui concerne la gestion des risques de l'organisation, l'ensemble du personnel a participé à l'élaboration d'un système de gestion des risques basé sur la norme ISO 9001. Le Service de Régulation dispose désormais d'un système qui l'autorise du point de vue des risques d'avoir une vision sur le futur. Bien que la vocation première d'une autorité publique ne soit pas de communiquer pour communiquer, il a pu être constaté que pour les entreprises des secteurs régulés, une bonne information du régulateur était fondamentale. Dans ce contexte, l'ensemble du personnel du Service de Régulation a avec le soutien du SPF Personnel et Organisation a participé à l'établissement d'un plan de communication visant à définir les objectifs, les cibles de la communication du régulateur. Enfin, l'année 2017 n'a pas été en reste du point de vue de la maîtrise des principales activités, puisque l'organisation a poursuivi l'établissement des processus des activités stratégiques. Le plan stratégique et opérationnel fit également l'objet de certaines adaptations visant une meilleure description des objectifs stratégiques.

LES CHIFFRES-CLÉS

5



accords de coopération

Le Service de Régulation a conclu deux accords de coopération nationaux et trois accords de coopération internationaux. Les accords de coopération nationaux ont été conclus avec le SPF Mobilité et Transport et le SSICF. Les accords de coopération internationaux ont été conclus avec ENRRB, IRG et le Thessaloniki Forum

10



ETP

Le personnel du Service de Régulation est composé de 60% de femmes et de 40% d'hommes

7



groupes de travail internationaux

Le Service de Régulation est actif dans 7 groupes de travail internationaux concernant le ferroviaire et l'aéroportuaire

8



décisions

Les 8 décisions prises par le Service de Régulation en 2017 concernent l'aéroport de Bruxelles-National

27



dossiers traités

En 2017, 27 dossiers ont été traités par le Service de Régulation. La majorité de ceux-ci ont été engagés « ex officio », à l'initiative du Service de Régulation

3



avis

Le Service de Régulation a rendu en 2017, 3 avis, deux concernent le secteur ferroviaire, le troisième concerne l'aéroport de Bruxelles-National

1



communication officielle

Le Service de Régulation a diffusé une communication officielle dans le cadre de la consultation tarifaire de l'aéroport de Bruxelles-National

1,38



millions d'€ de recettes

LES ACTIVITÉS AÉROPORTUAIRES

L'aéroport de Bruxelles-National constitue l'un des fleurons de l'économie belge dans la mesure où il contribue largement à promouvoir le pays et participe à son attractivité. C'est dans un contexte d'attractivité et de compétitivité que le Service de Régulation est invité à participer à l'élaboration de tarifs et d'une formule tarifaire équilibrée ainsi qu'à l'amélioration de la qualité des installations aéroportuaires.



— La licence d'exploitation de Brussels Airport Company

Brussels Airport Company, dispose d'une licence d'exploitation octroyée par arrêté royal du 21 juin 2004. En sa qualité d'exploitant de Bruxelles-National, Brussels Airport Company exerce une activité monopolistique soumise à l'autorité et au contrôle du Service de Régulation pour ce qui concerne le respect des conditions prévues dans la licence d'exploitation. En 2017, le contrôle de la licence a impliqué 2 dossiers.

Le respect de la licence d'exploitation : plaintes en matière de nuisances sonores

Du 10 au 17 février 2017, le Service de Régulation s'est vu adresser un grand nombre de plaintes relatives au non-respect, par BAC, des conditions de la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National en ce qui concerne les nuisances sonores. Les plaignants faisaient valoir que BAC contesterait « en permanence » les normes acoustiques arrêtées par la Région de Bruxelles-Capitale et soutenaient que BAC violerait de ce fait certaines dispositions de l'arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires (« l'arrêté de transformation ») et de l'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National (« l'arrêté de licence »). Dans sa décision D-2017-01-LA du 17 février 2017, le Service de Régulation a constaté qu'aucune disposition légale ou réglementaire ne lui conférait une compétence de règlement de contentieux portant sur le traitement de plaintes relatives au respect, par l'exploitant aéroportuaire, des dispositions de la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, ni une compétence générale de traitement de plaintes concernant l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, introduites par des personnes autres que des « usagers » au sens de l'article 1, 9°, de l'arrêté de transformation. En l'absence d'habilitation légale ou réglementaire en ce sens, le Service de Régulation a donc estimé ne pas être compétent pour traiter les plaintes qui lui avaient été adressées. Au vu notamment des éléments invoquées à l'appui de ces plaintes, et au vu du grand nombre d'infractions constatées par la Région de Bruxelles-Capitale en 2016 à la réglementation relative à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, le Service de Régulation a cependant décidé, sur la base de l'article 41, alinéa 1er, de l'arrêté de transformation, de mener une mission de contrôle du respect, par BAC, de l'article 34 de l'arrêté de licence et de l'article 27, 9°, de l'arrêté de transformation.

Le respect de la licence d'exploitation : contrôle ex officio par le régulateur

En vertu de l'article 34 de l'arrêté de licence, BAC est tenue de « faire respecter » les normes acoustiques arrêtées par la Région de Bruxelles-Capitale et la Région flamande et ce, dans le cadre de son exploitation de l'aéroport. Dans sa décision D-2017-03-LA du 4 juillet 2017, le Service de Régulation a estimé que cette disposition impliquait pour BAC l'obligation de faire respecter ces normes acoustiques par les compagnies aériennes opérant à partir de l'aéroport et ce, en ce compris en ce qui concerne le bruit lié au survol. Le Service de Régulation a également estimé que cette obligation devait être interprétée comme une obligation de moyens, impliquant que BAC est tenue de mettre en œuvre, de manière raisonnable et diligente, dans le cadre de ses activités d'exploitation de l'aéroport, toutes les mesures utiles pour inciter les usagers de l'aéroport à respecter ces normes acoustiques. Examinant les mesures qui peuvent être raisonnablement envisagées dans le cadre de l'exploitation de l'aéroport, le Service de Régulation a estimé que BAC se conformait à son obligation d'informer les usagers de l'aéroport des normes acoustiques arrêtées par la Région de Bruxelles-Capitale. Le Service de Régulation a également considéré qu'il n'appartenait pas à BAC d'interdire l'accès aux infrastructures aéroportuaires aux aéronefs les plus bruyants. Au moyen d'une comparaison avec les aéroports de référence, le Service de Régulation a, ensuite, estimé que BAC incorporait à suffisance dans son système tarifaire une différenciation en vue de réduire les nuisances sonores pour inciter les compagnies aériennes à respecter les normes acoustiques. Enfin, le Service de Régulation a estimé que rien ne permettait de considérer que BAC manquerait à son obligation de diligence dans la gestion des travaux de rénovation des pistes. Le Service de Régulation a donc constaté que BAC se conformait à ses obligations en vertu de l'article 34 de l'arrêté de licence et continuait à remplir la condition prévue à l'article 27, 9°, de l'arrêté de transformation.

— Les tarifs à Bruxelles-National

L'une des tâches centrales du Service de Régulation consiste à superviser l'application des tarifs par l'exploitant aéroportuaire. En 2017, ceci a donné lieu au traitement des questions suivantes :

- les subsides en matière de sûreté aéroportuaire ;
- les procédures de consultation tarifaire ;
- la révision tarifaire intermédiaire ;
- la consultation tarifaire annuelle ;
- la redevance Diabolo.

Les subsides en matière de sûreté aéroportuaire

En janvier 2017, l'avis du Service de Régulation fut sollicité en matière de subsides aux compagnies aériennes actives à Bruxelles-National pour le soutien en matière de sûreté. Cette demande intervint dans le contexte d'un subside exceptionnel attribué par le gouvernement en 2013. A cette occasion, le Service de Régulation avait considéré qu'un subside était envisageable compte tenu du contexte, mais celui-ci pouvait être toutefois octroyé que de manière transparente, de façon non-discriminatoire et pour une période limitée. En 2015, le Service de Régulation constata que ces mesures d'aides ne répondaient plus favorablement aux conditions requises de transparence et de non-discrimination. Dans le même temps, le Service de Régulation observa la disparition des circonstances économiques justifiant cette aide et suggéra de ne pas la prolonger. Le redressement économique fut cependant remis en question au lendemain des événements du 22 mars 2016 qui entraîna une brusque chute de la fréquentation. Le Service de Régulation a dès lors procédé à une nouvelle analyse économique en 2017 afin de vérifier si ces événements pouvaient avoir auprès du secteur, un impact significatif sur le long terme. L'analyse porte sur la situation générale de l'utilisation et du développement des infrastructures aéroportuaires. Le Service de Régulation constata que cette baisse n'était que temporaire et que la fréquentation et les investissements de l'aéroport se poursuivaient. Dès lors, le régulateur a considéré que la condition portant sur les circonstances économiques exceptionnelles n'était plus remplie. Par conséquent, le Service de Régulation s'est prononcé en faveur d'un retrait de l'arrêté royal octroyant les subsides et demanda aux autorités fédérales qu'il soit procédé au remboursement intégral des aides perçues par les compagnies aériennes.

Les procédures de consultation tarifaire, un défi pour l'avenir

Suite au nombre croissant de plaintes concernant les consultations tarifaires pour Bruxelles-National et en réponse à certaines demandes du secteur, le Service de Régulation a entamé une réflexion sur les différentes procédures existantes en la matière. En effet, plusieurs compagnies aériennes estiment que les procédures sont complexes et ne permettent pas une approche transparente. L'organisation IATA a d'ailleurs fait part de ses inquiétudes à propos de la législation belge applicable à Bruxelles-National. Cette étude et la recherche de solutions pour l'amélioration des procédures de consultation tarifaire se poursuivra en 2018.

La révision tarifaire intermédiaire

En 2017, Brussels Airport Company (BAC) a tenu une consultation tarifaire intermédiaire avec les usagers de l'aéroport pour pouvoir répercuter certains coûts qui n'étaient pas encore connus au début de la période régulée 2016-2021. Après les attentats terroristes de 2016, le gouvernement avait en effet décidé d'imposer à l'aéroport de nouvelles mesures, plus strictes, en matière de sûreté aéronautique. Par ailleurs, l'Europe imposa des normes plus sévères en matière de sécurité incendie aux aéroports. Dans ce contexte, la question se posait si l'exploitant aéroportuaire pouvait répercuter exceptionnellement auprès des compagnies aériennes ou des passagers les coûts supplémentaires générés par ces nouvelles mesures. La consultation intermédiaire fut organisée sous la forme de différentes sessions d'information entre l'exploitant et les compagnies aériennes, lors desquelles le Service de Régulation était présent en tant qu'observateur indépendant. Afin de clarifier le contenu de ce rôle d'observateur pour les usagers, la communication C-2017-01-LA a été publiée. La procédure de consultation s'est clôturée par une proposition tarifaire définitive formulée par l'exploitant aéroportuaire. Au terme de ce processus de consultation, une compagnie aérienne a introduit auprès du Service de Régulation une plainte contre cette proposition. Dans sa décision intermédiaire D-2017-06-LA, le régulateur estima pour des motifs de procédure, que la modification des tarifs proposée par l'exploitant aéroportuaire ne pouvait entrer en vigueur à la date qu'il avait prévu. Après avoir pris connaissance de l'ensemble des arguments de la compagnie aérienne et de l'exploitant aéroportuaire, le Service de Régulation dans sa décision D-2017-07-LA décida qu'il y avait lieu à organiser une nouvelle consultation en tenant compte d'une répartition non discriminatoire des coûts liés aux nouvelles mesures de sûreté et de sécurité. En effet, le régulateur estima qu'il était nécessaire d'affecter ces coûts à toutes les parties qui utilisent l'infrastructure aéroportuaire et pas uniquement aux passagers et aux compagnies aériennes. L'exploitant aéroportuaire a formé un recours contre cette décision au début de l'année 2018. La Cour des marchés se prononcera sur ce recours dans le courant de l'année 2018.

La consultation tarifaire annuelle

Une concertation annuelle se déroula en 2017 entre l'exploitant aéroportuaire et les compagnies aériennes opérant depuis l'aéroport de Bruxelles-National. Cette concertation annuelle fut l'occasion d'échanger des informations concernant :

- les modifications apportées au plan d'investissements et leur influence éventuelle sur la formule de contrôle tarifaire ;
- les modifications des tarifs et/ou du système tarifaire.

Lors de la concertation, l'exploitant aéroportuaire présente quelques nouveaux projets d'investissement envisagés par BAC, ainsi qu'un calendrier et un état d'avancement des projets en cours. De plus, une mise à jour des tarifs fut présentée.

La redevance diabolo

En 2017, le Service de Régulation réalisa une étude visant à déterminer l'impact de la redevance Diabolo sur l'accessibilité de l'aéroport et par là même sur un élément touchant la viabilité de l'exploitation de Bruxelles-National. Cette étude examine les effets positifs potentiels – y compris sur l'environnement et les problèmes de congestion sur les routes – d'une modulation de cette redevance. La redevance Diabolo est une contribution que les passagers ferroviaires payent lorsqu'ils fréquentent l'infrastructure ferroviaire à destination et en provenance de Bruxelles-National. Cette liaison ferroviaire renforce et accélère la connexion directe entre, l'aéroport de Bruxelles-National, le réseau ferroviaire belge et les diverses métropoles européennes. Cette redevance intervient dans le financement de cette infrastructure mise en service le 6 juin 2012. L'étude examine dans quelle mesure la redevance Diabolo de 5,25 euros (tarif d'un aller simple au 1er janvier 2017) en sus du prix du billet est un frein à l'accès à Bruxelles-National et quel en était son impact sur la proportion de passagers de l'aéroport venant en train. Outre la SNCB et les passagers eux-mêmes, il ne peut être exclu de prime abord que le développement de l'aéroport aurait beaucoup à gagner d'une baisse éventuelle de prix global du billet de train. De plus, il convient de constater qu'une telle évolution s'inscrit en effet dans le plan de mobilité durable du gouvernement (augmentation de la part des transports en commun) et accroîtrait l'accessibilité de la zone aéroportuaire. Sur la base d'analyses de la littérature en la matière, d'une comparaison avec d'autres pays et de l'évolution des prix (par rapport à d'autres modes de transport), une évaluation a été faite, notamment via l'élasticité-prix du transport ferroviaire, du nombre de voyageurs supplémentaires qui pourraient se rendre en train à l'aéroport en l'absence de cette redevance. Les conséquences de la répercussion éventuelle de cette redevance Diabolo sur l'ensemble des passagers de l'aéroport (au lieu des seuls usagers du train) ont également été analysées. Cette étude constitue un premier pas vers une réflexion portant sur la question de la qualité et la continuité des activités aéroportuaires. D'autres échanges interviendront sur cette question dans le courant 2018 avec BAC, la SNCB, Infrabel et/ou l'État belge.

La qualité à Bruxelles-National

Parallèlement à la supervision des aspects économiques (les tarifs) de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, le régulateur intervient également dans le processus portant sur la qualité des services aéroportuaires.

SLA Assistance en escale

En 2017, Brussels Airport Company a lancé une nouvelle procédure d'appel d'offre pour certains prestataires de services d'assistance en escale. Conformément à la législation, l'exploitant aéroportuaire est tenu de conclure un accord de niveau de service (service level agreement ou « SLA ») avec ces prestataires. Une des compétences du Service de Régulation consiste à approuver le SLA et les éventuelles modifications qui y sont apportées. Dans le cadre de la nouvelle procédure d'appel d'offres, l'exploitant aéroportuaire avait l'intention de modifier les SLA déjà existants. Il a donc été demandé au Service de Régulation de se prononcer sur cette modification. Par sa décision D-2017-02-LA, le Service de Régulation a approuvé sous réserve le SLA introduit par l'exploitant aéroportuaire ainsi que moyennant certaines adaptations. Enfin le Service de Régulation a vérifié, via sa décision D-2017-05-LA, la suite réservée par Brussels Airport Company aux adaptations demandées. Le régulateur a estimé que l'exploitant aéroportuaire avait satisfait à son obligation. La réserve formulée dans la décision D-2017-02-LA a par conséquent été levée. Le SLA adapté a donc été approuvé dans son intégralité.

Chartes de qualité de Brussels Airport Company

À la mi-2016, Brussels Airport Company avait décidé de changer sa méthodologie pour les enquêtes de satisfaction, en passant d'une méthodologie BRUSS (Brussels Airport Satisfaction Survey), spécifique à Brussels Airport Company, à la méthodologie ASQ (Airport Survey Quality) reconnue internationalement. Ces adaptations ont dû être intégrées dans les chartes de qualité pour les passagers et les usagers. Après consultation des usagers et de la Direction générale du Transport aérien, les chartes de qualité modifiées ont été soumises à approbation par le Service de Régulation. Le Service de Régulation a vérifié si la qualité du service est comparable à celle des aéroports de référence et si les normes de qualité appliquées sont conformes aux exigences légales, telles qu'énoncées dans l'arrêté « licence » et l'arrêté de transformation. Celui-ci inclut notamment l'obligation de tenir suffisamment compte des intérêts des usagers et des passagers. Conformément à l'article 32, § 3, de l'arrêté de transformation, le Service de Régulation a décidé d'approuver les chartes de qualité soumises moyennant quelques adaptations (cf. décision D-2017-08-LA).



AÉROPORTS

24,8

millions passagers à l'Aéroport de Bruxelles-National

Il a été constaté une hausse du nombre de passagers de 13,7% par rapport à 2016 et cela aussi bien pour les passagers débarquant à Bruxelles que pour ceux en transit

238.000

mouvements aériens à l'Aéroport de Bruxelles-National

Cela représente une augmentation de 6,3% par rapport à l'année précédente

26,44

€ revenu par passager à l'Aéroport de Bruxelles-National

En 2017, chaque passager, qui embarque à Bruxelles, paie un montant de 26,44 € pour l'utilisation des infrastructures de l'aéroport et la sécurité

536.000

tonnes de fret transportées à l'Aéroport de Bruxelles-National

On a constaté une hausse de 8,3 % par rapport à l'année précédente. Le volume transporté est le plus important de ces dix dernières années

77



compagnies aériennes sont actives à l'Aéroport de Bruxelles-National

2



plaintes traitées

Deux dossiers de plaintes concernant l'aéroport ont été traités en 2017 : Le premier dossier concerne une plainte collective d'environ 150 riverains de l'aéroport se plaignant des nuisances sonores. Le second dossier a trait à une plainte d'une compagnie aérienne par rapport à la tarification de l'aéroport

1



étude

Une étude relative à l'élasticité prix de la taxe "Diabolo" (Liaison ferroviaire avec l'Aéroport de Bruxelles-National)

LES ACTIVITÉS FERROVIAIRES

Le Service de Régulation constitue l'autorité publique chargée d'assurer la surveillance du fonctionnement des marchés de services ferroviaires. A ce titre, elle s'assure que l'ensemble des opérateurs puissent accéder au réseau ferroviaire de manière équitable. Cette tâche suppose que le Service de Régulation ne soit pas uniquement une organisation passive mais bien au contraire prenne les initiatives utiles à la poursuite de cet objectif de surveillance. Dans cette partie du rapport annuel, le lecteur retrouvera une description des actions mises en œuvre durant toute l'année 2017 pour le secteur ferroviaire.



— L'accès au réseau

Les accord-cadre

Le Service de Régulation décida au début 2017 de lancer une mission de contrôle afin de vérifier la conformité du modèle d'accord-cadre, prévu, aux dans le Code ferroviaire et dans le Règlement d'exécution 2016/545 du 7 avril 2016. Durant cette mission de contrôle, le gestionnaire d'infrastructure a souhaité ne plus reprendre dans le document de référence du réseau un modèle d'accord-cadre, compte-tenu de l'absence de demande pour ce produit et de la mise en place du projet TTR (Redesign of the international Timetabling Process). Par conséquent, compte tenu de cette décision et de l'adaptation des documents de référence du réseau 2017 et 2018 mentionnant une déclaration d'absence d'accord-cadre, le Service de Régulation a considéré que é sa mission était devenue sans objet et a clôturé celle-ci.

Les contrats de réservation des capacités

A l'annexe B.9 du document de référence du réseau (DRR), figure un « Contrat de réservation des capacités entre le candidat non entreprise ferroviaire et Infrabel », que tout candidat qui n'est pas une entreprise ferroviaire doit, aux termes de l'article 2.2.1.2 du DRR, conclure avec le gestionnaire d'infrastructure avant de pouvoir introduire auprès de celui-ci une demande de capacités. Dans le cadre d'une mission de contrôle en cours en 2017, le Service de Régulation a examiné la conformité de ce contrat avec le Code ferroviaire et, plus particulièrement, avec les articles 27/1 et 32. En vertu de ces dispositions, tout candidat non-entreprise ferroviaire a le droit de demander des capacités à Infrabel. Ce droit ne fait toutefois pas obstacle à ce que certaines règles concernant le processus de réservation des capacités soient fixées et ce, dans l'intérêt tant du gestionnaire de l'infrastructure que du candidat non-entreprise ferroviaire. Ces règles ne peuvent cependant pas imposer des contraintes excessives aux candidats non-entreprise ferroviaire, sous peine de porter atteinte à leur droit de demander des capacités. C'est au regard de ces principes que le Service de Régulation a mené sa mission de contrôle, qui sera poursuivie en 2018.

La conformité du document de référence du réseau

Conformément aux articles 20 et 63, § 1, du Code ferroviaire, le Service de Régulation rend un avis relatif à la conformité du projet de document de référence du réseau d'Infrabel au Code ferroviaire et à ses arrêtés d'exécution. En 2017, le Service de Régulation a rendu son Avis n° 2017-03-SC portant sur le document de référence du réseau 2019. Dans cet avis, le Service de Régulation formule une série de remarques relatives aux informations que le DRR doit contenir en ce qui concerne les installations de service et l'accès à celles-ci. Le Service de Régulation constate en effet que certaines informations qui devraient figurer dans le DRR sont manquantes, et suggère diverses clarifications, touchant notamment à la distinction à opérer entre ce qui relève de l'infrastructure ferroviaire et ce qui relève des installations de service.

Le Service de Régulation a également recommandé une meilleure mise en évidence des sections du DRR qui sont en cours de révision, ainsi que l'insertion dans le DRR d'une plus large information quant aux révisions en cours. Le Service de Régulation a par ailleurs, formulé une série de remarques relatives à la procédure d'attribution des capacités de l'infrastructure ferroviaire. A cet égard, le Service de Régulation constate que la procédure de coordination des demandes concurrentes telle que décrite dans le DRR ne met pas suffisamment en œuvre l'obligation du gestionnaire de réseau de résoudre les conflits éventuels par la consultation. Le Service de Régulation constate également que l'utilisation par Infrabel de critères de priorité pour des infrastructures non spécialisées ou non saturées est contraire au Code ferroviaire. Le Service de Régulation a également relevé une violation de l'article 50 du Code ferroviaire par le DRR. En effet, certaines composantes de la redevance d'utilisation de l'infrastructure imposée par Infrabel concernent les installations de service et non l'infrastructure ferroviaire. En vertu de l'article 50 du Code ferroviaire, la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire doit être égale au coût directement imputable à l'exploitation de ce service, et ne peut donc pas comprendre les coûts liés à l'exploitation d'installations de service. D'autres remarques ont également été formulées par le Service de Régulation dans cet avis. Infrabel a par conséquent été invitée à adapter son projet de DRR.

La mission de contrôle des organismes de formation

Pour pouvoir circuler sur le réseau ferroviaire belge, un opérateur ferroviaire doit disposer de conducteurs de trains formés et certifiés. L'opérateur ferroviaire qui organise le transport de voyageurs, doit impérativement disposer d'accompagnateurs de trains formés et brevetés. Ce sont là également des conditions nécessaires pour obtenir un certificat de sécurité. Certaines formations ne peuvent être dispensées que par des centres de formation reconnus à cet effet par l'autorité de sécurité. En Belgique, ces centres de formation sont toujours liés à une entreprise ferroviaire donnée. La reconnaissance oblige les centres à offrir un accès non discriminatoire au personnel de train d'autres opérateurs. De plus, les formations qui sont fournies à des tiers doivent être facturées à un prix raisonnable et non discriminatoire. Afin de connaître la situation sur le marché belge des formations dispensées au personnel de train, le Service de Régulation a entamé une mission de contrôle en 2017. Dans un premier temps, le Service de Régulation a vérifié si les centres de formation sont accessibles au personnel de train venant d'un autre opérateur. Cette mission de contrôle se poursuivra dans le courant de l'année 2018. Le Service de Régulation se penchera de manière plus spécifique sur les prix que facturent les centres de formation pour leurs services.

— Les redevances ferroviaires

Un nouveau système d'amélioration des performances pour le secteur ferroviaire

La législation belge prévoit qu'à partir du 1er janvier 2017, Infrabel, en tant que gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, doit mettre en place un système d'amélioration des performances et que le système réglementaire prévu par l'arrêté royal du 9 décembre 2004 ne sera plus appliqué.

Dans le cadre de sa mission de contrôle du respect de cette obligation, le Service de Régulation a constaté au début de janvier 2017 qu'Infrabel n'avait publié ni appliqué aucun système d'amélioration des performances. Après enquête, le Service de Régulation s'est engagé dans de âpres discussions avec le gestionnaire d'infrastructure. Afin de mieux cerner les différentes possibilités existantes le régulateur réalisa une étude comparative d'un certain nombre de systèmes existants d'amélioration des performances. Sur la base de cette étude comparative, Infrabel a marqué sa préférence pour deux nouveaux systèmes et les a soumis à l'avis du Service de Régulation. Dans son avis A-2018-02-S, le Service de Régulation a réalisé une analyse du contenu et inventorié les avantages et inconvénients des systèmes proposés. Le modèle dit bilatéral, qui s'inspire du système utilisé en France, eu finalement la préférence d'Infrabel. Ce système s'est également avéré le meilleur suite à l'analyse réalisée par le Service de Régulation. En 2018, Infrabel poursuivra la finalisation et la mise en œuvre de ce modèle bilatéral. Le nouveau système pourrait entrer en vigueur à partir du nouvel horaire de service en décembre 2019. Dans l'attente de ce nouveau système fin 2019, Infrabel a toutefois introduit le 1er juillet 2017 un système semblable à l'ancien système réglementaire avec effet rétroactif au 1er janvier 2017. Le Service de Régulation a toutefois rendu un avis défavorable dans la mesure où, les délais légaux pour l'introduction d'un nouveau système d'amélioration des performances n'étaient pas respectés. La mise en œuvre d'un système d'amélioration des performances sera poursuivie en 2018.

Le principe tarifaire Your Shunts

En 2016, Infrabel forma un recours contre la décision D-2015-11-S relative à la modification du principe tarifaire Your Shunts. Ce recours fut l'occasion pour le régulateur de voir sa position confirmée par la Cour d'Appel qui considéra la demande du gestionnaire d'infrastructure comme non fondée. Cette décision de la Cour d'Appel met donc un terme à l'infraction constatée par le régulateur qui a sollicité le retrait immédiat du système de tarification. Le Service de Régulation a pu également constater qu'Infrabel n'a plus perçu auprès des entreprises ferroviaires de redevance manœuvre, depuis l'arrêt de la Cour d'appel.

Les coûts directs, une nouvelle base pour le calcul des redevances

Tant la directive 2012/34/UE (établissant un espace ferroviaire unique européen) ainsi que le règlement d'exécution 2015/909 (concernant les modalités de calcul du coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire), s'inscrivent dans une volonté d'harmonisation européenne du calcul des redevances perçues pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, et en particulier, de la méthode de calcul des coûts directs. Dans ce contexte, Infrabel présente au Service de Régulation sa nouvelle méthodologie pour le calcul des coûts directs. Conformément à l'article 48 du Code ferroviaire, la méthode d'imputation des coûts et sa mise à jour éventuelle sont en effet soumises à l'approbation du régulateur. Durant 2017, de nombreux échanges sont intervenus dans ce cadre entre Infrabel. Ceux-ci ont notamment porté sur la méthodologie du modèle de calcul du coût technique et la sur la conformité à la législation. Tenant compte des échéances légales, cette méthode avalidée par le régulateur devrait être arrêtée au plus tard pour la mi-2018, afin que les consultations sectorielles portant sur le document de référence du réseau 2020 puissent avoir lieu fin septembre 2018. L'objectif étant que la nouvelle formule entre en vigueur le 9 décembre 2019, soit au moment de la mise en application du nouvel horaire de service.

Dans le cadre de ses compétences ferroviaires en matière de concurrence, le Service de Régulation a lancé en 2017 une analyse des marchés de matériel de traction pour le secteur des marchandises. Deux questions constituent le fil rouge de cette première analyse. La première porte sur l'existence de véritables marchés concurrentiels pour l'acquisition de locomotives et la seconde concerne l'organisation et la structuration de ces éventuels marchés. Cette analyse constitue un premier pas vers le développement d'une expertise interne en la matière. Il ressort des analyses et de l'enquête effectuée que, l'acquisition d'une locomotive neuve ou d'occasion n'était pas en Belgique, une chose aisée. A cet égard, le constat a pu être fait que de nombreux obstacles se dressaient lorsqu'une entreprise ferroviaire souhaitait acquérir une locomotive comme la formule de financement optimale, les hypothèses de maintenance, les spécifications techniques, ou encore les possibilités de procéder à l'homologation du matériel de traction. C'est surtout sous l'angle de l'offre que cette analyse a été menée, ce qui a permis de déboucher sur le constat que pour du matériel neuf, la question du nombre d'unités de traction envisagé était fondamentale. Un second constat fut celui de l'absence de dynamique de marché pour ce qui concerne l'acquisition de locomotives d'occasion en Europe. Au-delà du coût élevé d'une locomotive, le Service de Régulation s'est attelé durant cette première phase à établir les liens juridiques et économiques entre toutes ces dimensions qui se présentent le plus souvent comme des obstacles insurmontables pour de nouveaux investisseurs. Enfin, le Service de Régulation, a envisagé des pistes concrètes de solutions afin d'améliorer l'offre de locomotives, ce qui favoriserait probablement l'émergence d'une meilleure dynamique des marchés de services ferroviaires. Cette analyse sera prochainement complétée par une analyse juridique de la concurrence en la matière. Le rapport final sera quant à lui publié à l'issu de cette analyse, afin de pouvoir servir de base à un échange avec les différents parties prenantes.



FERROVIAIRE

230



millions de passagers SNCB

En 2017, la SNCB a transporté 230 millions de passagers ; soit une augmentation de 3% par rapport à l'année précédente

15.342.353



ton./km de fret acheminés en 2017

En 2017, le volume du fret transporté sur les rails a augmenté de 5.7% par rapport à l'année dernière

726.097.717



€ revenus d'Infrabel via ses redevances

Cela permet à Infrabel de couvrir ainsi environ 2/3 de ses coûts de fonctionnement

3.607



km de longueur totale du réseau ferroviaire belge

15



entreprises ferroviaires actives sur le réseau belge

Elles ont toutes été consultées en 2017 par le Service de Régulation

1



étude

Une étude relative à la disponibilité du matériel roulant sur le marché belge

4,8



millions de passagers empruntant le train pour l'Aéroport de Bruxelles-National

Une augmentation de 12% par rapport à l'année dernière a été constatée

LES INSTALLATIONS DE SERVICE

L'accès aux installations de services constitue l'une des clefs pour pouvoir développer de nouveaux services ferroviaires. La directive 2012/34/UE fixe un cadre légal portant sur l'accès et l'information en matière d'installations de service associées aux marchés de transport ferroviaire. L'objectif général est pour les opérateurs ferroviaires d'écartier tout obstacle disproportionné à l'accès à ces services. La Directive 2012/34/UE confie aux régulateurs nationaux la mission de décider quant à d'éventuelles exceptions en matière d'accès aux installations de service.



INSTALLATIONS DE SERVICE

4

installations d'approvisionnement en carburant

18

installations de nettoyage

5

gares de formation marchandises

15

ateliers de maintenance

549

gares passager

108

gares marchandises

44

terminaux frets (dont les ports)

18

centres de formation

Il s'agit des établissements assurant la formation des métiers de conducteurs de trains et d'accompagnateurs de trains



Le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire¹

L'objectif

En automne 2017, la Commission européenne a publié un Règlement d'exécution relatif aux installations de service et aux services fournis dans celles-ci. La base de ce Règlement est l'article 13 de la Directive 2012/34², transposée partiellement en droit belge à l'article 9 du Code ferroviaire. Ce règlement d'exécution vise tout d'abord à rendre le marché des services associés au transport ferroviaire plus transparent. Pour y parvenir, le présent règlement oblige les exploitants d'installations de service à publier les informations essentielles relatives aux conditions d'accès. En outre, il impose également quelques règles régissant l'accès non discriminatoire à ces installations pour toutes les entreprises ferroviaires. Il ambitionne également l'amélioration de la collaboration entre les exploitants d'installations de service et le gestionnaire de l'infrastructure.

Le rôle endossé par le régulateur

Une des principales compétences que le Règlement d'exécution attribue aux régulateurs est la faculté d'exempter les gestionnaires d'installations de service de certaines obligations. Pour veiller à ce que ces dérogations soient accordées de manière égale dans tous les États membres, les organismes de contrôle doivent en définir les principes communs. A cet effet, le Service de Régulation collabore étroitement avec ses homologues européens, notamment dans le cadre du groupe de travail Access to Service Facilities de l'Independent Regulator's Group – rail. De plus, ces organismes de régulations doivent également collaborer à l'élaboration d'un modèle commun. Ce modèle pourra être utilisé par les exploitants d'installations de service pour communiquer les informations nécessaires. Les gestionnaires de l'infrastructure doivent mettre une première version de ce modèle à disposition pour le 30 juin 2018. Pour le reste, le Règlement d'exécution attribue encore quelques autres tâches aux régulateurs, notamment celui de :

- trancher les contestations en matière d'accès ;
- assurer le rôle d'observateur durant la phase de coordination ;
- déterminer les délais dans lesquels il faut répondre aux demandes d'accès ;
- qualifier les services associés au transport ferroviaire ;
- de surveiller la coopération entre le gestionnaire de l'infrastructure et les exploitants d'installations de service ;
- d'imposer des mesures pour une gestion plus efficace d'une installation de service ;
- d'évaluer un processus de reconversion d'une installation de service.

L'étude du port d'Anvers

En Belgique, bon nombre d'installations de service se trouvent rassemblées dans le périmètre d'activité du port d'Anvers. Dans le cadre de ces compétences en matière d'installations de services, le régulateur a pris l'initiative de rencontrer les autorités portuaires afin de poursuivre son analyse de la situation en Belgique. Ces échanges furent l'opportunité d'informer le gestionnaire du port d'Anvers des nouvelles obligations qui s'imposent en matière d'installations de services. Dans ce contexte, le Port d'Anvers a décidé d'inventorier au moyen d'une étude les installations de service présentes dans le Port. Le Service de Régulation a participé au groupe de pilotage qui a accompagné cette étude et a également participé aux enquêtes menées par le consultant.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R2177&from=FR>

² Directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen

L'exploitation des gares : la séparation décisionnelle et organisationnelle de la SNCB

Le Service de Régulation a poursuivi en 2017 sa mission de contrôle en matière de séparation organisationnelle et décisionnelle de la SNCB. Pour rappel, cette mission porte sur le respect des exigences d'indépendance et de non-discrimination de la SNCB dans l'exercice de sa mission de gestionnaire des gares et points d'arrêt. Dans ce contexte, le régulateur a fixé des critères et des indices pouvant attester de l'indépendance organisationnelle et décisionnelle de la SNCB. Des modifications organisationnelles devraient intervenir dans le courant 2018, selon la SNCB. La mission de contrôle se poursuivra en 2018 en tenant compte des adaptations apportées par la SNCB, à son organisation.

Les rétributions exigibles par l'exploitant des gares

Depuis le 1er janvier 2014, la SNCB est en charge de la gestion des gares et des services en gares. En sa qualité d'exploitant, la SNCB a établi des conditions générales s'appliquant aux infrastructures et aux services associés. Cette mission de gestionnaire des gares et des services en gare exercée par la SNCB est une mission distincte de son rôle d'entreprise ferroviaire. Dans le cadre des principes de non-discrimination et de « cost-relatedness », le Service de Régulation a lancé une mission de contrôle portant sur la conformité de certaines rétributions sollicitées par la SNCB pour l'accès aux gares et aux services en gare. La mission de contrôle menée par le Service de Régulation s'est plus spécifiquement concentrée sur les rétributions suivantes :

- la rétribution pour le traitement administratif des demandes, à savoir 2.500 € par demande et par horaire de service ;
- le droit d'accès pour les équipements mobiles à savoir 2.500 € par horaire de service.

Dans le courant du premier semestre 2018, un rapport reprenant les constats et la première analyse du Service de Régulation sera soumis à l'avis de la SNCB.



LE MONITORING DES MARCHÉS RÉGULÉS

Le monitoring des activités ferroviaires (quantitatif)

Depuis 2007, le transport national ferroviaire des marchandises est – après le transport international des marchandises – entièrement libéralisé. Le transport international de voyageurs a également suivi en 2010. Avec le quatrième paquet ferroviaire, qui se focalise sur l'ouverture du marché du transport intérieur de voyageurs, et le lancement d'une procédure d'attribution pour le contrat de service public, les marchés ferroviaires devraient, à quelques exceptions près, être dans les prochaines années complètement libéralisés. L'objectif de ce mouvement de libéralisation mené par l'Europe est de créer un espace ferroviaire unique européen. Bien que d'important monopoles ait été supprimés sur le réseau belge, force est de constater qu'il y a de facto peu d'évolution du point de vue de la dynamique concurrentielle. L'opérateur historique occupe toujours une position dominante et il y a peu de « nouveaux entrants » majeurs. Ce constat n'est pas sans incidence sur l'attractivité et le développement de services de qualité. Sans nul doute, les causes sont multiples et peuvent être associées sans difficulté à des contraintes techniques, économiques ou opérationnelles. Face à ce constat, le Service de Régulation poursuit ses efforts pour suivre l'évolution des différents marchés de services ferroviaires. C'est dans ce contexte que le Service de Régulation a poursuivi en 2017 le développement de son monitoring. Le système contribue à analyser le fonctionnement du marché, à accroître la transparence du marché et à mieux accomplir les tâches du service :



- la surveillance du marché permet d'identifier les points critiques, les menaces et les opportunités potentielles. Ces observations contribuent au fonctionnement ex ante du Service de Régulation, notamment lors de la formulation des avis pour le secteur ferroviaire, le gestionnaire de l'infrastructure et les différents organes stratégiques ;
- le suivi soutient le processus décisionnel et est susceptible d'apporter des éléments essentiels dans le cadre des missions de contrôle, du règlement des litiges et du traitement des plaintes ;
- le suivi du marché permet au Service de Régulation de jouer un rôle central dans la collecte, le traitement, l'agrégation et la diffusion de données fiables. Cet outil permet d'appréhender le développement du marché ferroviaire belge au sein du marché européen ;
- le suivi permet de surveiller l'évolution de la concurrence sur le marché et d'identifier les abus éventuels.

Le système de suivi du marché permettra d'avoir un aperçu complet du marché, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Dans le cadre des législations belge et européenne, cela inclura entre autres l'utilisation du réseau, ainsi que l'évolution dans des matières telles que la redevance d'infrastructure, la répartition des capacités, les investissements dans l'infrastructure ferroviaire, la tarification, la concurrence et l'ouverture du marché et la qualité des services. Les données collectées seront converties chaque année en un rapport de suivi illustrant et analysant les évolutions du marché. Ainsi, la position concurrentielle des entreprises ferroviaires et l'évolution du marché et des parts de marché (également par rapport aux autres modes de transport), l'accès (non discriminatoire) à l'infrastructure et aux installations de service, le mode de perception (et de différenciation) des redevances d'infrastructure et leur évolution (rapport avec le coût direct), les progrès sur le plan de la qualité du service, etc. feront l'objet d'un rapport. Le rapport de suivi ne vise donc pas simplement à décrire le marché mais aussi à identifier la raison sous-jacente des évolutions et les (futurs) tendances spécifiques, y compris celles liées à la concurrence. Le premier rapport de suivi du marché décrivant les évolutions des dernières années et les tendances prévues pour les années à venir sera publié en septembre-octobre 2018.

Le monitoring des activités ferroviaires (qualitatif)

Dans le cadre de ses tâches essentielles, le Service de Régulation doit veiller aux intérêts des usagers et à l'intérêt public, surveiller le marché et fournir des avis. Afin de mener à bien ces tâches, les différentes entreprises ferroviaires sont régulièrement consultées. Ces consultations permettent de tenir compte de leurs points de vue à l'égard du marché ferroviaire. Une enquête qualitative sur le marché ferroviaire a été organisée pour la première fois en 2014 et a été suivie de plusieurs visites in situ en 2015. Dans le cadre de l'étude de marché pour 2016, toutes les entreprises ferroviaires opérant sur le réseau belge ont été contactées par courrier début 2017 à propos des thèmes suivants :

- compétences et communication du Service de Régulation ;
- installations de service et services liés au rail dans le cadre du règlement d'exécution de la Commission européenne ;
- problèmes et points critiques spécifiques.

Le Service de Régulation a reçu des réponses de la part de sept entreprises ferroviaires. Ces réponses étaient généralement de très bonne qualité. Les résultats de ce suivi qualitatif du marché seront publiés en 2018 dans une lettre d'informations.

Le monitoring de l'aéroport de Bruxelles-National

Lors de la privatisation de l'aéroport de Bruxelles-National, le gouvernement a imposé un modèle de régulation économique. Malgré la présence de plusieurs aéroports dans un large rayon autour de Bruxelles, l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National constitue en effet un monopole. Afin de prévenir un abus de cette position monopolistique, le Service de Régulation est tenu de veiller à ce que les conditions et règles énoncées dans la licence d'exploitation octroyée à l'exploitant Brussels Airport Company soient respectées. Pour ce faire, il veille à la qualité des services fournis et aux intérêts des usagers et des passagers, et il contrôle l'application des redevances aéroportuaires. La mise en œuvre de ces activités comprend donc la collecte, l'analyse et la diffusion des données nécessaires, ce qui fait du suivi des activités de l'aéroport de Bruxelles-National l'une des tâches essentielles du Service de Régulation. Le système de suivi est un outil destiné à faciliter le contrôle et le soutien des activités du Service de Régulation et à accroître la transparence du marché dans le secteur. L'objectif est donc de formaliser les connaissances internes des activités aéroportuaires et de développer un historique de ces données. Le système de suivi permettra d'avoir un aperçu complet du marché, tant en termes de données quantitatives que d'indicateurs de qualité. Dans le cadre du contrôle du respect de la législation, cela comprendra entre autres la surveillance des tarifs des activités régulées et la qualité du service, ainsi que le contrôle du respect des conditions de la licence d'exploitation, pour lesquels le Service de Régulation dispose d'un pouvoir de sanction. Les données collectées seront alors converties chaque année en un rapport de suivi illustrant et analysant les évolutions du marché. Conformément à l'objectif de l'Airport Monitor, les tarifs (régulés) appliqués par rapport à d'autres aéroports (et leur évolution) feront l'objet d'un examen. En outre, l'évolution du marché et les modifications des parts de marché des différentes compagnies aériennes (traditionnelles, low cost et compagnies aériennes à structures de coûts mixtes) sont également étudiées. Enfin, l'évolution de la satisfaction des passagers et des usagers fait également l'objet d'un rapport, ainsi que les points d'amélioration potentiels. En outre, l'Airport Monitor peut être utilisé de manière ad hoc dans le cadre d'études ou d'avis.



Les accords de coopération avec l'autorité responsable des licences et le SSICF³

En exécution de la Directive européenne 2012/34/UE, la législation nationale prévoit que le Service de Régulation coopère étroitement avec l'autorité responsable des licences et l'autorité nationale de sécurité (SSICF). Elle dispose plus particulièrement que ces trois organes doivent élaborer ensemble un cadre de coopération et d'échange d'informations visant à prévenir les effets préjudiciables à la concurrence ou à la sécurité sur le marché ferroviaire. À cet effet, le Service de Régulation a conclu des accords de coopération avec les deux instances dans le courant de l'année 2017. L'accord de coopération conclu avec le SSICF prévoit notamment une concertation annuelle pour parcourir les aspects de la coopération.

³ Service de Sécurité et d'Interopérabilité des Chemins de Fer.

Thessaloniki Forum – Airport Regulators Working Group on Market Power Assessments

Dans le contexte de l'évaluation de la directive 2009/12/CE sur les redevances aéroportuaires à laquelle se livre actuellement la Commission européenne, le Service de Régulation a participé au groupe de travail institué au sein du Thessaloniki Forum sur le « market power assessment ». Ce groupe de travail a formulé des recommandations sur l'usage qui pourrait être fait, dans le cadre d'une éventuelle future révision de la directive, de l'outil qu'est le « market power assessment » (évaluation du pouvoir économique d'une entreprise sur un marché donné).

European Network of Rail Regulatory Bodies (ENRRB)

L'ENRRB est l'espace de rencontre entre tous les régulateurs ferroviaires européens sous la présidence de la Commission européenne. Lors de ses réunions, les organismes de contrôle européens partagent leurs expériences et leurs meilleures pratiques. Le réseau conseille en outre la Commission européenne pour la préparation de mesures d'exécution, telles les différentes mesures qui doivent être prises par la Commission dans le cadre de la Directive 2012/34. Ainsi, le Règlement d'exécution relatif aux installations de service a été un point important à l'ordre du jour en 2017 (pour de plus amples informations à ce sujet, voyez le point [ici](#)).

IRG-Rail

Depuis décembre 2013, le Service de Régulation est un membre à part entière du « Independent Regulators Group – Rail » (IRG-Rail), un réseau d'organismes de contrôle indépendants de 31 pays européens. Ce forum d'échange est notamment assisté par six groupes de travail spécifiques consacrés. Ce forum constitue à la fois une plateforme pour l'échange des meilleures pratiques, mais aussi un espace où la coordination multilatérale reste possible dans un contexte où le nombre sans cesse croissant de tâches sont attribuées aux régulateurs.

Legal Developments

Dans le contexte de la prochaine entrée en vigueur du quatrième paquet ferroviaire européen, qui poursuit la mise en œuvre du marché ferroviaire unique, le groupe de travail d'IRG-Rail – Legal Developments a notamment développé une réflexion concernant :

- l'attribution directe de contrats de service public ;
- le projet de la Commission européenne de règlement d'exécution relatif à l'équilibre économique d'un contrat de service public.

Le Service de Régulation a participé à ces travaux en contribuant à la préparation d'un avis à destination de la Commission européenne.

Access

Le groupe de travail 'Access' apporte une réflexion portant sur les bonnes pratiques visant l'amélioration de l'interopérabilité et l'accès à l'infrastructure ferroviaire, notamment en identifiant :

- les barrières commerciales ;
- les restrictions d'accès ; les obstacles au développement d'un contexte concurrentiel ;
- ainsi que les besoins associés pour le développement des marchés de services de transport de marchandises ou de voyageurs.

Cette année, ce groupe de travail s'est concentré sur le système d'amélioration des performances mis en place dans les Etats membres et sur l'identification des obstacles à la coopération en matière de sillons internationaux. Fin 2017, un projet pilote en matière de coopération en matière de corridors de fret ferroviaire 1 et 2 a été présenté. Ce projet devrait s'étendre dans le futur aux autres corridors marchandises.

Market Monitoring

La supervision des marchés de services ferroviaires constitue une tâche essentielle des régulateurs nationaux. L'IRG-Rail Market Monitoring Working Group fut créé dans cette perspective en tant que plateforme de coopération entre régulateurs et de partage des meilleures pratiques pour la collecte et l'analyse des données. L'élaboration d'un rapport annuel de suivi du marché constitue dès lors l'une des tâches principales de ce groupe de travail. Le sixième rapport de suivi du marché IRG-Rail couvrant l'année civile 2016 fut élaboré en 2017. Celui-ci fournit un aperçu des développements économiques et opérationnels du marché dans le secteur. Il décrit l'évolution des marchés de services ferroviaires européens notamment sous l'aspect de la concurrence. Ce rapport s'est également penché sur la question de la qualité des services. Les indicateurs suivants y ont notamment fait l'objet d'un suivi : les retards et annulations, le nombre de plaintes, les informations pour les passagers et la satisfaction globale.

Access to service facilities

Le groupe de travail 'access to service facilities' s'est attelé à différentes tâches que le Règlement d'exécution relatif aux installations de service a confié aux organismes de contrôle, notamment l'élaboration de principes communs pour les dérogations et l'élaboration d'un modèle en collaboration avec le secteur (pour de plus amples informations à ce sujet, voyez le point [ici](#)).

Charges

Ce groupe de travail s'est essentiellement consacré à deux tâches :

- l'analyse du concept de « Long term costs » utilisé par la Commission Européenne
- une comparaison du financement et des ressources des gestionnaires d'infrastructures.

Analyse du concept de « Long term costs »

La directive européenne 2012/34 permet aux gestionnaires d'infrastructure de récupérer au moyen des redevances la totalité des montants investis dans des projets d'amélioration du réseau ferroviaire. Cette faculté vise à favoriser l'émergence de nouvelles sources de financement notamment au moyen de partenariats publics-privé. La Commission Européenne a soumis un document informel au groupe de travail « Charges ». De nouveaux échanges devraient intervenir en 2018.

La comparaison du financement des différents gestionnaires d'infrastructure

Afin de procéder à une comparaison entre les différents types de financement du réseau ferroviaire en Europe, le groupe de travail a soumis un questionnaire aux régulateurs nationaux. Au-delà, ce groupe de travail s'est attelé à répondre à la question du comment les gestionnaires d'infrastructure établissent leurs redevances conformément à la réglementation européenne. Le travail s'est focalisé sur les thématiques suivantes :

- une comparaison des services proposés par les gestionnaires d'infrastructure ;
- une analyse des coûts des gestionnaires d'infrastructure ;
- une méthodologie commune pour calculer les coûts directement imputables à l'utilisation de l'infrastructure (coûts directs) et une comparaison des approches des pays membres d'IRG ;
- une méthodologie pour établir des segments de marchés et établir des suppléments de redevances (mark-up) suivant les segments de marché avec une comparaison de l'approche des pays pratiquant la segmentation de marché et les « mark-up » ;
- une comparaison des subsides accordés aux gestionnaires d'infrastructure.

Ce travail d'envergure occupera encore le groupe de travail « Charges » en 2018.

Charges for Service facilities

En 2017, le groupe de travail Charges for Service facilities s'est consacré à l'examen des principes d'établissement des redevances pour les installations de services ferroviaires dans les différents Etats membres. Cette réflexion aboutit à un document présentant la synthèse des réponses. Les principaux aspects abordés portaient sur :

- le périmètre d'action des régulateurs en matière de redevances ferroviaires ;
- une comparaison entre les différentes catégories d'installations de services existant dans les Etats membres ;
- une comparaison entre les différentes méthodes de calcul des redevances par type d'installations de services ;
- une comparaison entre les différents types de coûts admissibles.

🔴 Règlement 913/2010 - Corridors ferroviaires européens

Le Règlement 913/2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif a mis en place neuf corridors de fret. Le Service de Régulation est directement concerné par trois de ces neuf corridors, à savoir le Corridor 1 (Corridor Rhin-Alpes), le Corridor 2 (Corridor Mer du Nord – Méditerranée) et le Corridor 8 (Corridor Mer du Nord – Baltique). L'article 20 de ce Règlement confie les missions suivantes aux organismes de contrôle :

- surveiller la concurrence sur le corridor ;
- assurer un accès non discriminatoire au corridor ;
- jouer le rôle d'organisme de recours.

Pour accomplir ces tâches, ils sont tenus de collaborer avec les autres organismes de contrôle et échanger les informations utiles. Dans ce contexte, pour chacun des trois corridors dans lesquels il est impliqué, le Service de Régulation a conclu un accord de coopération avec les autres organismes de contrôle.

En outre, le Service de Régulation suit de près les développements liés à ces trois corridors, notamment en assistant à des réunions des comités de gestion et des groupes consultatifs et à des rencontres avec les différents guichets uniques des corridors (Corridor One-Stop-Shops). Pour le Corridor 2, le Service de Régulation constitue en sus le représentant de l'ensemble des organismes de contrôle (Royaume-Uni, France, Pays-Bas, Luxembourg et la Suisse) au sein des différentes instances exécutives.