

RAPPORT ANNUEL 2018

AVANT-PROPOS

Steve Smith, David Warner et Cameron Bancroft, ces noms n'évoquent probablement rien. Ces personnes sont à l'origine d'un scandale qui a choqué bon nombre de passionnés de cricket. En mars 2018, le scandale éclate : plusieurs joueurs de l'équipe nationale australienne furent reconnus coupables de tricherie. La consternation des passionnés fut sans commune mesure pour un sport parfois considéré comme une véritable religion et qui est indissociablement associée au « fair-play », à l'élégance et à une véritable « way of life ». Ce sport collectif semblait, à quelques exceptions près, échapper au scandale, probablement protégé par sa culture, ses valeurs et ses pratiquants. Et bien non, ce n'est plus le cas. Aujourd'hui la confiance des supporters est mise à mal.



Ce malaise est profond, en témoigne l'émoi du premier ministre australien qui a tenu à afficher sa grande consternation. Pour les protagonistes de ce scandale, les sanctions n'ont pas attendu. Mais le coup porté à cette discipline est plus profond que cela, car c'est tout le système, ses valeurs et une certaine confiance qui ont été touchés. La tâche sera dès lors ardue pour celles et ceux qui défendent ce sport de œuvreront à redorer le blason de celui-ci. Il faudra impérativement redonner confiance et montrer que les conditions de la pratique ne laissent pas de place aux irresponsables.

Mais au-delà du scandale, cet incident illustre parfaitement le constat que nonobstant l'existence de valeurs, de principes, voire de règles claires, pratiquement toutes les activités humaines qu'elles soient sportives ou entrepreneuriales sont susceptibles de générer leurs propres turpitudes et dysfonctionnements. C'est la nature humaine qui le veut.

Mais pourquoi évoquer ce scandale sportif lorsqu'on parle de régulation économique ? Tout simplement parce que nous ne pouvons pas échapper au constat que tantôt le sport, tantôt l'exercice d'un monopole requiert des processus de régulation ou d'arbitrage qui ne repose pas exclusivement sur les épaules des entreprises ou des joueurs. Le « laisser-faire » a ses limites. Ceci paraît une évidence et pourtant les évidences ne sont pas toujours mises en œuvre.

Aujourd'hui, le régulateur belge du transport est arrivé à un moment de son histoire où il dispose de suffisamment d'expérience et a mené la réflexion suffisamment loin pour que soit portée la dernière pierre à l'édifice de l'indépendance : un statut en ligne avec le cadre législatif européen. Malheureusement, nous sommes toujours dans l'attente. L'attente d'un nouveau gouvernement, l'attente d'un peu de courage politique, l'attente d'une prise de responsabilité.

En ce qui concerne le Service de Régulation, cette année fut placée sous le signe du renforcement des actions dans le cadre étrié du statut actuel. Deux axes majeurs caractérisent cette année. Le premier est celui de la communication. En 2018, indépendamment de la mise en œuvre des missions légales, l'accent a été mis sur la pédagogie et les échanges avec les opérateurs. Cette volonté de mieux expliquer les enjeux et l'importance d'une régulation efficace et transparente ont porté leurs fruits, puisque de plus en plus d'opérateurs s'affranchissent des traditionnelles réticences quant à évoquer l'un ou l'autre dysfonctionnement. Cette nouvelle stratégie de la communication est nécessaire car demain, nous devons affronter de nouveaux défis, comme celui de la régulation des installations de services dans le secteur ferroviaire et qu'il importe avant tout que tous les acteurs économiques soient correctement informés de la mise en œuvre des mesures réglementaires.

Le second axe fut celui de la préparation du nouveau statut tant du point de vue de la législation que des activités opérationnelles. A titre de simple exemple citons le travail d'analyse mené afin de définir les caractéristiques de la future nouvelle plateforme ICT du régulateur intégrant un Document Management System.

Du point de vue économique, les deux secteurs régulés affichent des résultats légèrement positifs, mais largement insuffisants pour atteindre le transfert modal prévu dans le Livre Blanc de 2011, qui pour rappel, ambitionnait notamment de faire passer d'ici 2030, 30% du fret de la route vers le transport ferroviaire ou la navigation intérieure, ou encore de relier tous les aéroports importants au réseau ferroviaire.

Dans ces quelques lignes n'oublions pas de citer le pseudo thriller du Brexit. S'il faut bien admettre que les conséquences de celui-ci ne devraient pas trop affecter les niveaux de fréquentation de notre aéroport ou de notre réseau ferroviaire, force est de constater que l'impact interviendra sur les activités opérationnelles, notamment en matière de contrôle douanier. De notre côté, nous ne pouvons que regretter de voir le régulateur britannique quitter les forums européens dans la mesure où ce dernier apportait une substantielle plus-value au travail collectif.

Enfin, je terminerais ces quelques lignes par un souhait, celui de voir émerger une vision de la mobilité et du transport sur le long terme intégrant une approche multimodale, qui s'affranchirait de l'approche sectorielle qui caractérise en Belgique la politique des transports ces dernières décennies.

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.

L'exigence d'indépendance et d'autonomie du régulateur ne sont en 2019 toujours pas remplies, nonobstant les efforts déployés par la direction pour satisfaire à celles-ci. 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 vise 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.

Quelles 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 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 d'égalité de traitement est appliqué aux deux secteurs régulés.

Conseiller

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.



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 ;
- dans le cadre de l'exercice par la SNCB de la servitude perpétuelle qui lui a été conférée.

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 endéans lesquels 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 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, imposer une nouvelle période de consultation ;
- 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 la proposition tarifaire.

Les ressources

Les ressources financières

Les recettes totales du Service de Régulation s'élèvent en 2018 à 1.386.000 €, 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



Le personnel

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

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

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. Les effectifs du Service de Régulation s'élèvent à 10 ETP en 2018. Le tableau ci-dessous reprend l'évolution du personnel du régulateur depuis sa création.

2006	2007	2008	2009	2010	2011	
4	7	9	9	7	9	
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
9	10	7	6	11	10	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.

Depuis 2013, les changements opérés à l'organisation témoignent d'une volonté d'adapter le Service à son environnement et aux pratiques modernes de gestion et ce nonobstant les ressources humaines et financières limitées. Cet effort devra inévitablement être poursuivi au cours des prochaines années avec comme *conditio sine qua non* la création d'un nouveau statut.

Les points d'attention révélés par l'audit en 2018 concernant l'ICT (garantir les besoins futurs et la mise en œuvre d'un Document Management System) et la mise en œuvre des mesures de protection de la vie privée (GDPR) ont été les point d'orgues des activités de gestion de l'organisation.

LES CHIFFRES-CLÉS

5



accords de coopération

Le Service de Régulation a poursuivi l'exécution des accords de coopération nationaux et 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

16



décisions

En 2018, le Service de Régulation prit 13 décisions pour le secteur ferroviaire et 3 pour le secteur aéroportuaire

23



dossiers traités

En 2018, 23 dossiers ont été traités par le Service de Régulation. La majorité de ceux-ci ont été menés « ex officio ».

6



avis

Le Service de Régulation a rendu en 2018, 6 avis: cinq concernent le secteur ferroviaire, le sixième 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

1,39



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 2018, 2 dossiers ont visé directement le contrôle de la licence d'exploitation.

Le respect de la licence d'exploitation : le projet de vente des actions de Macquarie

En 2018, l'actionnaire australien Macquarie a formulé le souhait de procéder à la vente de sa participation de 36 %.

Plusieurs parties intéressées se sont manifestées auprès du Service de Régulation afin de disposer de toutes les informations utiles portant sur le cadre réglementaire de Bruxelles-national.

En 2019, la procédure de vente s'est soldée par l'acquisition par un consortium réunissant APG, QIC et Swiss Life. Cette acquisition est toutefois soumise à l'accord du gouvernement ainsi qu'à un avis préalable du Service de Régulation. Ce dernier devrait être rendu dans le courant de l'année 2019.

Le respect de la licence d'exploitation : Le changement de contrôle

En juillet 2018, Brussels Airport Company (« BAC ») saisit le Service de Régulation d'une demande de renouvellement de sa licence qui faisait suite à une modification du schéma de gouvernance de BAC.

BAC transmet au Service de Régulation les modifications du pacte d'actionnaires du consortium majoritaire dans l'actionariat de BAC (constitué d'OTPP – fonds de pension canadien – et de Macquarie). BAC considérait que ces modifications pouvaient mener à un changement de contrôle, ce qui nécessite le renouvellement de la licence d'exploitation.



Les tarifs à Bruxelles-National

En 2017, Brussels Airport Company avait mené une consultation tarifaire intermédiaire avec les usagers de l'aéroport pour pouvoir répercuter certains coûts de sécurité et de sûreté qui n'étaient pas encore connus au début de la période régulée 2016-2021.

La procédure de consultation s'est clôturée par une proposition tarifaire définitive formulée par l'exploitant aéroportuaire. Cette proposition tarifaire fut contesté par l'introduction de plaintes auprès du Service de Régulation.

Préalablement en 2017 la décision D-2017-07-LA imposa au titulaire de la licence l'obligation d'organiser une nouvelle consultation en tenant compte d'une répartition non discriminatoire des coûts liés aux nouvelles mesures de sûreté et de sécurité entre tous les acteurs présents à l'aéroport qui les utilisent.

L'exploitant aéroportuaire forma un recours contre cette décision au début de l'année 2018.

Le 27 juin 2018, la Cour des marchés rendit un arrêt dans lequel elle estima que la demande de l'exploitant aéroportuaire était fondée. La Cour considéra que le Service de Régulation n'était pas compétent pour statuer sur cette question. La partie de la décision D-2017-07-LA contre laquelle un recours avait été introduit fut annulée.

Pour expliquer le contenu de cet arrêt et ses conclusions, le Service de Régulation publia la Communication C-2018-01-L.

Dans l'intervalle, l'exploitant aéroportuaire avait entamé une nouvelle consultation avec les compagnies aériennes en exécution de la décision D-2017-07-LA. Des plaintes furent à nouveau introduites contre la nouvelle proposition tarifaire.

Considérant la position de la Cour des marchés, le Service de Régulation estima (décision D-2018-11-L) que ces nouvelles plaintes étaient sans objet.

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 2018, de nouvelles licences ont été octroyées à des prestataires de services d'assistance en escale de l'aéroport de Bruxelles-National. Ces nouvelles licences prirent cours le 28 octobre 2018.

Dans ce contexte, l'accord existant de niveau de service ('SLA') avec les prestataires, fut modifié par le titulaire et soumis à l'approbation du Service de Régulation.

Dans sa décision D-2018-15-L, le Service de Régulation apporta certaines modifications notamment celle du retrait des indicateurs de sécurité du SLA.

Chartes de qualité de Brussels Airport Company

En raison d'une modification de la méthodologie portant sur les enquêtes de satisfaction, les chartes de qualité pour les passagers et les usagers furent adaptées en 2017. Fin 2017, le Service de Régulation approuva sous condition les chartes de qualité qui lui furent soumises (cf. décision D-2017-08-LA).

Dans ce contexte, Brussels Airport Company fixa en 2018 la norme pour l'indicateur « Service Standard Bussing operation » ainsi qu'un nouvel indicateur (KPI) et un Service Level Agreement (SLA) pour le site web.

Le SLA pour l'indicateur de bussing fut fixé sur la base de mesures de performance réalisées depuis août 2017 et de l'évolution (positive) attendue des activités de bussing à Brussels Airport.

En ce qui concerne le site web, la satisfaction fut examinée en ligne en 2018. Après une évaluation de ce système, le site web de Brussels Airport fut repensé en septembre 2018 en tenant compte des expériences des passagers/visiteurs. De plus, un SLA (provisoire) fut élaboré conformément à la définition ASQ.



AÉROPORTS

25,7

millions passagers à l'Aéroport de Bruxelles-National

Il a été constaté une hausse du nombre de passagers de 3,6% par rapport à 2017 et cela aussi bien pour les passagers débarquant à Bruxelles que pour ceux en transit

2



plaintes traitées

Deux dossiers de plaintes concernant les tarifs aéroportuaires ont été traités en 2018.

235.000

mouvements aériens à l'Aéroport de Bruxelles-National

Cela représente une baisse de 1% par rapport à l'année précédente

543.000

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

Une hausse de 1,5 % fut constatée par rapport à l'année précédente. Le volume transporté est le plus important de ces dix dernières années

80



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

Le nombre des compagnies aériennes actives à Brussels Airport augmente chaque année

28,36

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

En 2018, chaque passager, qui embarque à Bruxelles, paie un montant de 28,36 € pour l'utilisation des infrastructures de l'aéroport et de sécurité. L'augmentation de la redevance au-delà de l'indexation se justifie par la nécessité de couvrir les coûts supplémentaires induits par les mesures prises suite aux attentats de 2016.

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 2018 pour le secteur ferroviaire.



L'accès au réseau

Les contrats de réservation des capacités

A l'annexe B.9 du document de référence du réseau d'Infrabel, 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 Infrabel.

Dans le cadre d'une mission de contrôle, 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 de celui-ci.

En vertu de ces dispositions, tout candidat non-entreprise ferroviaire a le droit de demander des capacités à Infrabel. Ce droit de demander des capacités ne fait pas obstacle à ce que certaines règles soient fixées relativement au processus de réservation des capacités 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 rendu la décision D-2018-10-C, constatant que certaines dispositions du contrat de réservation des capacités, ainsi que certaines dispositions du document de référence du réseau qui y sont relatives, étaient contraires au Code ferroviaire et devaient être modifiées ou supprimées.

Suite à cette décision, Infrabel a modifié les documents contrôlés afin de les mettre en conformité avec le Code ferroviaire. Ainsi, par exemple, désormais, le candidat qui n'est pas une entreprise ferroviaire et qui souhaite réserver des capacités peut désigner plusieurs entreprises ferroviaires pour utiliser ces capacités, et peut plus facilement changer d'entreprise ferroviaire désignée. Deux points de la décision doivent cependant encore être mis en œuvre par Infrabel.

La conformité du document de référence du réseau

La loi prévoit que le gestionnaire d'infrastructure a l'obligation de soumettre, pour avis au Service de Régulation, son projet de document de référence du réseau. Le gestionnaire d'infrastructure a donc communiqué en octobre 2018, son projet de document de référence du réseau pour l'horaire de service de l'année 2020.

Le Service de Régulation a transmis au gestionnaire d'infrastructure, dans son avis, trois observations principales sur ce projet.

La première observation concerne la distinction qu'Infrabel doit observer entre sa mission de gestionnaire d'infrastructure et celle d'exploitant d'installations de services. En effet ces missions sont distinctes et régies par des règles différentes (concernant l'accès et les rétributions). Le Service de Régulation estimait que le projet ne distinguait pas suffisamment ces deux types de missions. Par ailleurs, le Service de Régulation souhaitait qu'Infrabel améliore le niveau d'information relatif aux installations de service disponibles sur le réseau belge.

La deuxième observation concerne le projet pilote « Time Tabling Redesign ». Il s'agit d'un projet pilote mis en œuvre au niveau international. Ce projet est destiné à repenser le système de demande et d'allocation de capacités ferroviaires. Le Service de Régulation a insisté pour qu'Infrabel veille à ce que la mise en place de ce projet pilote respecte la législation en vigueur.

Dans sa dernière observation le Service de Régulation faisait part de sa préoccupation par rapport au système de cadencement organisé par le gestionnaire d'infrastructure au point frontière de Montzen entre la Belgique et l'Allemagne. Le Service de Régulation souhaitait éviter que cela conduise à un rejet de demande de capacité localement.

Le projet de document de référence du réseau pour le Service 2020 fut adapté en conséquence par Infrabel.

La mission de contrôle des organismes de formation

L'opérateur ferroviaire qui organise le transport de voyageurs, doit impérativement disposer de personnel 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. L'agrément 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.

Cette mission de contrôle vise à vérifier si les centres reconnus par l'autorité de sécurité qui dispensent des formations aux accompagnateurs de trains et aux conducteurs de trains satisfont à certaines exigences légales, comme l'obligation d'offrir un accès non discriminatoire à tout qui souhaite participer à la formation. De plus, les formations doivent être données à un prix raisonnable et non discriminatoire.

Le premier volet de la mission de contrôle s'est clôturé en 2018 (décision D-2018-01-S). A cette occasion, il fut conclu que cette partie de la mission de contrôle était devenue sans objet, puisque les accompagnateurs de trains n'étaient plus obligés de suivre leur formation auprès d'un centre reconnu, mais pouvaient le faire auprès de leur entreprise ferroviaire.

Le deuxième volet de la mission de contrôle, qui porte sur les organismes de formation des conducteurs de trains, se poursuivra en 2019.

Les redevances ferroviaires

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

Dans le cadre de la mise en œuvre d'un nouveau système d'amélioration des performances, le Service de Régulation décida conjointement avec le gestionnaire d'infrastructure de réaliser une analyse des systèmes d'amélioration des performances dans d'autres pays européens. Au terme de cette analyse, le gestionnaire d'infrastructure marqua sa préférence pour un modèle de type « bilatéral ». Par la suite, ce choix du gestionnaire d'infrastructure fut validé par le Service de Régulation.

Dans ce contexte, Infrabel s'engagea à suivre les remarques formulées par le régulateur afin de rendre ce système opérationnel pour l'horaire de service 2020. Entretemps, Infrabel décida d'appliquer l'ancien système d'amélioration des performances pour les horaires de service 2017, 2018 et 2019, ce qui eu pour conséquence le refus par sept entreprises ferroviaires de signer l'avenant au contrat d'utilisation. Suite à ce refus, Infrabel introduisit une procédure en règlement de litige auprès du Service de Régulation.

Dans ce contentieux, le Service de Régulation jugea le système transitoire proposé par Infrabel non conforme au Code ferroviaire pour ce qui concerne :

- le calcul de la valeur-pivot provisoire établissant une distinction entre les services intérieurs et internationaux de transport de voyageurs ;
- la composition du segment services internationaux de transport de voyageurs ;
- la constatation que les petits transporteurs ferroviaires étaient touchés plus durement que les grands transporteurs.

Dans ces circonstances, Infrabel décida de retirer son système d'amélioration des performances. Dès lors, le prochain système d'amélioration des performances devrait être mise en œuvre pour l'horaire de service 2020 (l'avis A-2018-03-S).

Dans le cadre du développement du système en 2020, le Service de Régulation rendit un avis (A-2018-06-S) portant sur la composition de l'Organe de gestion du système d'amélioration de performance (OGSAP). L'OGSAP est un organe composé paritairement de représentants des entreprises ferroviaires et d'Infrabel, qui vise à fixer le système d'amélioration des performances et ses principaux paramètres. Afin de préserver sa neutralité, le Service de Régulation n'a pas jugé opportun qu'il exerce une fonction décisionnelle au sein de cet organe. Le Service de Régulation estima que la législation actuelle prévoyait des mécanismes suffisants pour résoudre les blocages au sein de l'OGSAP.

Le Service de Régulation a également collaboré avec l'OGSAP et Infrabel afin de fixer la valeur et les principaux paramètres du modèle bilatéral du système d'amélioration des performances, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2020.

Approbation du calcul des coûts directs, une nouvelle base pour le calcul des redevances

Le règlement d'exécution 2015/909 organise les modalités de calcul du coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire (coûts directs). Le gestionnaire de l'infrastructure devra appliquer cette méthode d'imputation des coûts au plus tard à partir de l'horaire de service 2020.

Dans ce contexte, Infrabel présenta au Service de Régulation pour approbation sa nouvelle méthode de calcul des coûts directs.

Dans ce cadre, le Service de Régulation a analysé trois aspects de la méthode d'imputation des coûts. En premier lieu, cet examen a porté sur la conformité des principes généraux à la législation et aux meilleures pratiques internationales. Ensuite, fut examiné la mise en œuvre de la méthode et, plus spécifiquement, le champ d'application envisagé. Enfin, la justesse et la légitimité de la méthode d'imputation du coût direct moyen, avec les éventuelles différenciations ont été vérifiés.

Sur la base des constatations et analyses réalisées, la méthode utilisée pour le calcul des coûts directs a été approuvée par le Service de Régulation (décision D-2018-16-S).

Time Table Redesign project

Le Time Table Redesign project (TTR) est un projet mené sous la direction de RNE et du Forum Train Europe qui souhaite mieux organiser et harmoniser les horaires de service pour mieux répondre aux besoins du marché. Ce projet fut lancé en raison de l'absence de la faible harmonisation des procédures de coordination des horaires de service dans les différents États membres.

Les lignes de force du projet

Le projet TTR poursuit une adaptation significative de la manière dont les horaires de service sont élaborés. Il comporte plusieurs éléments. Le projet peut être scindé en quatre parties élémentaires expliquées ci-dessous.

- *La stratégie liée aux capacités*

Le projet TTR vise à mettre en oeuvre une approche quinquennale de l'horaire de service en intégrant différentes contraintes telles que les stratégies de développements des gestionnaires d'infrastructures et des candidats, des travaux, des nouvelles infrastructures, et des prévisions de croissance.

- *Le modèle de capacité*

Un autre élément important du TTR est l'élaboration d'un modèle de capacité par les gestionnaires de l'infrastructure. Ce modèle de capacité tient compte des besoins de capacité des trains de voyageurs, des trains de marchandises et des travaux et vise à dégager des capacités suffisantes pour tous les usagers du réseau.

- *Les restrictions temporaires de capacité (RTC)*

Les restrictions de capacité dues à des travaux ne sont pas toujours coordonnées et communiquées à l'échelle internationale, ce qui peut conduire à une utilisation non efficace des capacités. Le projet TTR vise à planifier ces RTC bien à l'avance afin qu'elles puissent être intégrées dans les procédures liées aux horaires de service.

- *Les demandes annuelles et le planning glissant*

Le projet TTR se compose de deux méthodes de demande coexistantes. La première méthode est celle des demandes annuelles. Il s'agit des demandes à reprendre dans l'horaire de service annuel telles qu'elles existent déjà actuellement et selon les règles actuelles.

Le projet TTR propose une nouveauté en permettant aux opérateurs d'avoir une vision plus flexible et d'autoriser les demandes hors délai et pour plusieurs horaires de service. Actuellement, un gestionnaire de l'infrastructure ne peut octroyer des capacités que pour un seul horaire de service.

Les projets-pilotes

Afin de pouvoir tester les nouvelles approches, les promoteurs du projet ont décidé de mener plusieurs projets-pilotes. Trois de ces projets portent sur des trajets d'un corridor de fret et un autre sur la totalité du réseau ferroviaire autrichien.

Une première analyse menée par RNE semble indiquer que des adaptations importantes à la législation actuelle des États membres sont nécessaires pour mettre en oeuvre les différents éléments du projet TTR, comme par exemple la possibilité de pouvoir demander des capacités d'infrastructure pour une période excédant un horaire de service.

Le défis à relever

Le but initial de RNE et du Forum Train Europe était de déployer la totalité du projet TTR d'ici l'horaire de service 2024. Vu les obstacles importants, surtout d'ordre légal, qui sont apparus dans les projets pilotes, il semble toutefois improbable que cette échéance puisse être respectée.

Vous pouvez trouver de plus amples informations sur ce projet sur ttr.rne.eu.

La procédure S460

La procédure de sécurité lors de travaux

La procédure S460 est la procédure de sécurité mise en oeuvre par le gestionnaire d'infrastructure visant à limiter les réductions de capacité lors des travaux à l'infrastructure ferroviaire. Cette procédure S460 permet à Infrabel de ne mettre hors service que la voie sur laquelle des travaux sont réalisés.

Dans ce contexte, le Service de Sécurité et d'Intéropérabilité des Chemins de Fer (SSICF) a constaté certains manquements et imposé certaines conditions dans la mise en oeuvre de la procédure S460.

Au-delà des aspects de sécurité, la mise en oeuvre de la procédure S460 est de nature stratégique pour les entreprises ferroviaires dans la mesure où celle-ci impacte directement le trafic marchandises sur les deux principaux axes ferroviaires belges.

En estimant que les conditions reprises dans la décision impliquent de facto une interdiction d'appliquer la procédure S460, Infrabel introduisit une procédure devant la Cour des marchés. Parallèlement, une entreprise ferroviaire introduisit une procédure en référé contre Infrabel dans laquelle elle demanda de continuer à appliquer la procédure S460.

Le tribunal de première instance statua sur la procédure introduite par l'entreprise ferroviaire et enjoignit Infrabel d'appliquer la procédure S460 comme le prévoyait la décision du SSICF. Suite à cette décision, Infrabel appliqua de nouveau la procédure S460, moyennant les conditions prévues.

Les plaintes auprès du Service de Régulation

Dans le cadre des développements relatifs à l'application de la procédure S460, le Service de Régulation fut saisi de 2 plaintes et de 2 litiges.

- [La plainte de Railtraxx](#)

Saisi d'une plainte de l'entreprise ferroviaire Railtraxx, le Service de Régulation s'est penché sur la question de la gestion des travaux d'infrastructure et les conséquences préjudiciables pour le secteur. Ce contentieux prend place dans le cadre de la compétence de traitement des plaintes relatives à l'attribution des capacités d'infrastructure.

Suite à la communication du rapport préliminaire par le Service de Régulation, le plaignant décida de retirer sa plainte. Dès lors, le Service de Régulation considéra la plainte sans objet (décision D-2019-01-S).

- Les plaintes de Lineas et Sibelit

Dans le même contexte, le Service de Régulation fut saisi d'une plainte de Lineas et Sibelit concernant la procédure de répartition des capacités d'infrastructure. Au cours de l'enquête et à la demande de Lineas et Sibelit, cette plainte fut suspendue afin de permettre aux parties de trouver un arrangement.

- Litiges de Lineas et Sibelit

Suite aux nouvelles modalités d'application de la procédure S460 et ses conséquences à savoir la suppression de capacités qui avaient été octroyées, le Service de Régulation fut saisi d'une demande règlement de litige administratif par deux candidats.

Ce recours impose au régulateur un règlement dans les 10 jours ouvrables qui suivent la demande. Le Service de Régulation rendit une décision (D-2018-14-C) rejetant la demande des deux candidats, considérant également qu'il n'était pas compétent en matière de sécurité ferroviaire. Appliquant un contrôle marginal, le Service de Régulation a estimé qu'en l'espèce, les décisions d'Infrabel étaient justifiées par des analyses qui n'étaient ni réalisées à la légère, ni manifestement erronées.



FERROVIAIRE

244



millions de passagers SNCB

En 2018, la SNCB a transporté 244 millions de passagers ; soit une augmentation de 3,7% par rapport à l'année précédente. La croissance forte de 2017 (+3,6%) continue.

14.994.716



ton./km de fret acheminés en 2017

En 2018, le volume du fret transporté sur les rails a baissé de 2,27% par rapport à l'année dernière

760



million € revenus d'Infrabel via ses redevances

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

15



entreprises ferroviaires actives sur le réseau belge

La majorité de celles-ci fut consultée en 2018 par le Service de Régulation

5,5



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

Pour la deuxième année consécutive, une belle augmentation du nombre de passagers ferroviaires pour l'aéroport. Entretemps, plus d'un quart des passagers se rend en train à l'aéroport

3.602



km de longueur totale du réseau ferroviaire belge

cela constitue une légère baisse de la longueur totale du réseau ferroviaire

LES INSTALLATIONS DE SERVICE

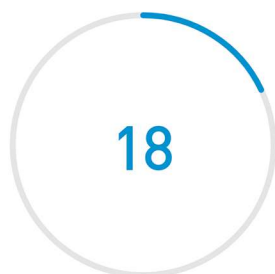
L'accès aux installations de services constitue l'une des clefs pour pouvoir développer de nouveaux services ferroviaires. La directive 2012/34/UE fixe un cadre légal portant sur l'accès et l'information en matière d'installations de service associées aux marchés de transport ferroviaire. L'objectif général est pour les opérateurs ferroviaires d'écarter 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



installations
d'approvisionnement
en carburant



installations de
nettoyage du
matériel roulant



gares de formation
marchandises



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 conducteurs et d'accompagnateurs de train

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

Communications

En automne 2017, la Commission européenne publia 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 2012/34, 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.

Pour veiller à ce que le secteur soit informé de ce nouveau règlement d'exécution, le Service de Régulation a donné quelques présentations, notamment au Port d'Anvers. Lors de ces exposés, le règlement d'exécution a été présenté en prêtant une attention particulière aux nouvelles obligations qu'implique ce règlement, notamment la publication d'une description de l'installation de service, et au rôle et aux compétences du Service de Régulation en cette matière.

Les principes communs pour l'octroi de dérogations

Le Règlement d'exécution 2017/2177 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire donne aux régulateurs la possibilité d'exempter les exploitants d'installations de service de certaines dispositions du règlement d'exécution.

Les dérogations ne peuvent toutefois être accordées que si une des conditions suivantes est remplie:

- Lorsque le régulateur estime que l'installation de service ne revêt pas une importance stratégique pour le fonctionnement du marché ;
- Lorsque le régulateur estime que le marché en question se caractérise par une multiplicité d'exploitants qui fournissent des services comparables dans un contexte concurrentiel ;
- Lorsque le régulateur estime que des dispositions spécifiques du règlement ne peuvent être appliquées sans risque d'incidence négative sur le fonctionnement du marché.

Pour demander une dérogation, l'exploitant doit adresser lui-même une demande en ce sens et la motiver dûment. Le régulateur évaluera chaque demande de dérogation au cas par cas.

Pour garantir une application uniforme des dérogations dans tous les États membres, les régulateurs européens ont défini en 2018 des principes communs pour l'application de ces dérogations.

La description de l'installation de service: modèle commun

La transparence quant aux conditions d'accès aux installations de service est essentielle pour garantir l'accès non discriminatoire à ces installations et aux services qui y sont fournis. C'est pourquoi le règlement d'exécution 2017/2177 exige que les exploitants d'installations de service établissent un document reprenant certaines informations comme les conditions d'accès, les services fournis et la manière dont l'accès doit être demandé.

Les exploitants d'installations de service doivent transmettre une telle description de l'installation de service à Infrabel pour le premier juin 2019 afin qu'elle puisse être intégrée dans le document de référence du réseau pour l'horaire de service 2021. Les exploitants peuvent également décider de mettre cette description d'installation de service à disposition sur leur site web.

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

Le Service de Régulation a poursuivi en 2018 sa mission de contrôle en matière de séparation décisionnelle et organisationnelle de la SNCB. Pour rappel, cette mission porte sur le respect des exigences de transparence, d'indépendance et de non-discrimination de la SNCB dans l'exercice de sa mission de gestionnaire de gares et de points d'arrêt.

Afin de respecter ces exigences et suite aux réunions tenues avec le Service de Régulation, la SNCB a réalisé d'importantes modifications organisationnelles et structurelles de son entité en charge du traitement de l'accès aux installations de services.

Ces adaptations ont permis de résoudre plusieurs difficultés signalées par le régulateur. La mission de contrôle se poursuivra en 2019 en tenant compte des changements apportés par la SNCB.

— Les rétributions exigibles par l'exploitant des gares

Parmi les missions de service public, confiées à la SNCB, le législateur a choisi de lui attribuer la gestion des gares et des services en gares d'une part et le transport national de voyageurs d'autre part. Cette double casquette pose le problème de l'équité dans le traitement de la demande d'accès par un autre opérateur que la SNCB. Cette problématique sera d'autant plus importante lorsque interviendra la libéralisation effective du transport national de voyageurs.

Dans ce contexte, le Service de Régulation décida de lancer une mission de contrôle quant à la conformité à la loi des rétributions que sollicitait la SNCB pour l'accès aux gares et aux services en gare. Dans sa mission de contrôle, le Service de Régulation s'est focalisé sur deux types de rétributions forfaitaires :

- Le forfait pour le traitement administratif d'une demande.
- Le forfait pour le droit d'accès aux équipements mobiles.

La législation prévoit que le montant de ce type de rétribution ne peut dépasser le coût généré par les prestations de la SNCB majorés d'un bénéfice raisonnable.

Dans le cas présent, le Service de Régulation n'a pu que constater que la SNCB n'était pas en mesure de démontrer de manière suffisamment probante que ces rétributions respectaient la législation. Le Service de Régulation a, par conséquent, demandé à la SNCB de ne plus exiger ces rétributions.

Suite à cette décision, la SNCB décida de mettre en place une nouvelle grille de tarification pour l'accès aux gares et aux services en gare. Cette nouvelle tarification fera

LE MONITORING DES MARCHÉS RÉGULÉS



— Le monitoring des activités ferroviaires (quantitatif)

Depuis 2007, le transport ferroviaire des marchandises est 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'importants 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.

Au travers de sa compétence d'analyse des marchés ferroviaires, le Service de Régulation souhaite suivre et analyser les développements du secteur.

En 2018, le Service de Régulation a publié un rapport de *market monitoring*, disponible sur le site www.regul.be

Conclusion pour le transport ferroviaire de marchandises

Le secteur du transport suit généralement la croissance du PIB. Toutefois, il n'en a pas été ainsi pour la Belgique ces dernières années. Le transport de marchandises en Belgique enregistre une baisse d'environ 11,5 % par rapport à 2010, avec un net recul en 2017 (pour le transport routier). Comme la Belgique est un important pays de transit, la majeure partie du transport de marchandises est orientée à l'international. Alors que le transport national de marchandises est resté assez stable, le transport international de marchandises a connu un net fléchissement ces dernières années en Belgique (environ 30 % par rapport à 2000). Cela s'explique notamment par le coût salarial élevé en Belgique et à la progression de pays de l'UE meilleur marché.

Malgré le recul du transport terrestre de marchandises, le transport ferroviaire a enregistré une faible croissance en Belgique ces dernières années. En 2017, le transport ferroviaire de marchandises a même progressé d'environ 5,5 %. Parmi les explications possibles de cette tendance, citons la redevance kilométrique sur les camions, la sensibilisation croissante à la durabilité, mais naturellement aussi, les améliorations réalisées dans le secteur. Même si les volumes précédents la crise économique et financière n'ont pas encore été atteints, des évolutions positives sont perceptibles.

Grâce à la croissance observée dans le transport ferroviaire – et notamment en raison de la baisse du transport routier – on constate également une tendance positive pour le secteur au niveau du transfert modal.

Les chiffres de croissance s'observent surtout dans certains segments du transport de marchandises. Ainsi, le rail reste surtout concurrentiel sur les longues distances, notamment pour le transport intermodal (conteneurs). Notamment en raison de ces longues distances, on peut voir que le transport ferroviaire est surtout orienté à l'international et que la croissance (future) se concentre surtout sur ce volet. De plus, le rail est également concurrentiel et est un marché en croissance pour les trains-blocs conventionnels, avec des volumes importants transportés régulièrement entre deux embranchements ferroviaires (essentiellement les produits sidérurgiques et les produits chimiques).

demande de marchandises (cf. capacité), mais également que la gestion – et la communication – du gestionnaire de l'infrastructure soit optimisée, avec une forme maximum de flexibilité. De plus, il est essentiel qu'il y ait un « level playing field » où tous les modes de transport paient la même chose pour les coûts externes, ce qui n'est toujours pas le cas, malgré l'introduction de la redevance kilométrique. La législation (UE) propre au rail doit également être optimisée, d'une part pour permettre à de nouveaux acteurs d'entrer plus facilement sur le marché, et d'autre part pour disposer d'une réglementation technique plus uniforme en Europe, permettant ainsi de simplifier le transport ferroviaire transfrontalier.

Conclusion pour le transport ferroviaire de voyageurs

Le transport de voyageurs représente un peu plus de 86 % des trains-kilomètres parcourus. La part du rail dans les modes de transport est pourtant assez limitée (environ 7,7 %). Cette part ne devrait pas augmenter rapidement et le transport ferroviaire de voyageurs devrait continuer à suivre l'évolution du transport général de passagers (cf. hausse d'environ 10 % d'ici 2030).

Le transport national de voyageurs représente environ 93 % du nombre de trains-kilomètres. Actuellement, ce segment du marché n'est pas encore libéralisé et la concurrence est donc inexistante, alors que c'est le cas pour le transport international de voyageurs, libéralisé depuis 2010. Toutefois, en raison des coûts d'investissement élevés, des obstacles technologiques et du caractère strict des exigences d'interopérabilité et des dispositions légales en matière de cabotage, il n'est pas simple d'accéder à ce marché ou d'ajouter de nouveaux segments du marché (cf. nouveaux sillons internationaux) à l'offre de services. La part de marché du nouvel entrant avoisine les 10 % depuis quelques années.

Le transport international de voyageurs a quant à lui enregistré une croissance de 8 % l'an dernier et constitue bien entendu une partie de la solution pour remédier à la pollution et la congestion dans les grandes villes.

— Le monitoring des activités ferroviaires (qualitatif)

Le Service de Régulation doit dans le cadre de ses missions veiller à préserver l'intérêt général, veiller au respect des intérêts des usagers, procéder à la surveillance des marchés et fournir des avis. Afin de mener à bien ces missions, il procède à une consultation des différentes entreprises ferroviaires, en tenant compte des différents points de vue concernant ces marchés ferroviaires. En 2014, fut organisée pour la première fois une consultation de ce type. En 2018, les entreprises ferroviaires furent également interrogées (desquelles 6 répondirent). Les points suivants furent mis en exergue :

- L'infrastructure, le matériel et la technologie;
- La législation/réglementation (EU);
- Les aspects opérationnels;
- Les relations avec le gestionnaire de l'infrastructure.

L'infrastructure, le matériel et la technologie

Les différentes entreprises ferroviaires observent que nombre d'améliorations sont encore possibles, notamment dans le port d'Anvers. Il en est de même pour le peu de disponibilités de routes alternatives. En outre, le réseau – nonobstant sa grande densité- reste limité en capacité et ce tant pour le transport de passagers que pour les marchandises. Inévitablement, ceci influence la qualité des services fournis.

Comme indiqué ci-dessus, le transport ferroviaire ne constitue souvent qu'une partie de la chaîne logistique. Cependant, pour relier toutes les activités liées entre elles, il est nécessaire que toutes les informations soient communiquées correctement et en temps voulu. A cet égard, le transport ferroviaire doit toujours faire face à une mauvaise réputation qui le présente comme un mode de transport peu fiable. Cela serait en partie dû à la technologie utilisée (par exemple, les informations de suivi), qui reste souvent à la traîne par rapport aux autres modes.

De plus, il convient de préciser qu'il existe également un grand besoin de standardisation des unités de transport intermodal. Seuls 20 à 25% des conteneurs de camion seraient par exemple compatibles avec le train, ce qui n'est évidemment pas propice à l'instauration d'un transfert modal, en particulier pour les transports intervenant après ou avant le camion.

(UE) Législation / Réglementation

En ce qui concerne la réglementation, il convient d'indiquer qu'il n'y a toujours pas d'égalité de traitement entre les différents modes de transport. Pour le transport routier par exemple, les coûts sociétaux externes importants comme les embouteillages et la pollution, sont dans le cas du transport ferroviaire supportés pour partie par le transporteur lui-même. Un léger changement est intervenu en 2017 avec le système de prélèvement kilométrique pour les camions, mais cela reste toutefois insuffisant puisque les coûts de la congestion sont pour l'essentiel, ignorés pour le transport routier.

Il semblerait toutefois que pour le transfert modal, la tendance générale fléchit dans le bon sens. Ceci nécessite toutefois des investigations supplémentaires. Il s'agit d'un élément important, car le Bureau fédéral du plan (2015) prévoit que la demande de transport de voyageurs augmentera de 11% d'ici 2030 et celle du transport de marchandises de 47%. Les problèmes de congestion et de pollution risquent donc de s'aggraver.

Pour que le secteur ferroviaire puisse prospérer, des investissements supplémentaires seront nécessaires (cf. coût élevé des véhicules, etc.) et une augmentation des prix du transport devraient également intervenir (en raison par exemple d'une demande plus forte, car d'autres modes auraient également des coûts plus élevés).

En outre, plusieurs opérateurs font valoir que la réglementation ferroviaire en vigueur est trop stricte, limitant l'accès pour les nouveaux entrants. Une législation plus flexible, adaptée également aux exigences locales serait nécessaire, sans pour autant compromettre la sécurité. Une distinction pourrait par exemple être faite entre les courtes et les longues distances, avec un assouplissement des exigences pour les premières, afin d'attirer de nouveaux entrants. De cette manière, il est également possible d'éviter que le train soit principalement utilisé pour des longues distances, ce qui présenterait par rapport au transport routier, un avantage en termes de coût d'échelle (coût réduit),

De plus, il existe une demande pour une uniformisation des réglementations techniques en Europe. Le transport ferroviaire étant largement transfrontalier, une intégration internationale est également nécessaire. Si cela est déjà une réalité pour certains aspects, comme l'ETCS ou les corridors de fret européens, il convient de signaler que ces nouvelles technologies ou concepts sont souvent trop complexes et les ajustements sont trop lents. Il convient de rappeler qu'il existe encore de très nombreux systèmes d'électrification et de signalisation, mais également des largeurs de voie différentes. Une dernière critique porte également sur le fait que le secteur ferroviaire n'est pas suffisamment consulté et qu'il est souvent mis devant le fait accompli.

Les aspects opérationnels

Le rail occupe toujours une position difficile sur le marché. Outre les inconvénients connus, tels que les coûts d'investissement et d'administration élevés, le transport ferroviaire manque toujours de flexibilité (disponibilité du transport ferroviaire pour certaines destinations, fréquences trop basses ou délais de mise en œuvre trop longs, etc.). Par exemple, une demande de sillon doit être formulée 12 mois à l'avance, tandis que la planification de la production est beaucoup plus courte (environ 3 à 8 semaines). Le système de réservation des sillons entrave fortement le besoin de flexibilité du client. De plus, les trains de voyageurs ont toujours priorité sur les trains de marchandises. En cas de problème, les trains de marchandises sont – souvent inutilement – arrêtés.

Parmi les autres problèmes connus, figure notamment le manque de conducteurs de train (ressource coûteuse – métier en pénurie). Depuis la libéralisation du transport ferroviaire de marchandises, le besoin de conducteurs de train s'est accru. En raison de la complexité de la formation (et, par exemple, des conditions salariales différentes chez les différents opérateurs), il est très difficile de trouver suffisamment de conducteurs de train. Pour remédier à certains de ces problèmes, Crossrail a commencé à former elle-même ses conducteurs, mais cela reste difficile en pratique. Ce problème pourrait par ailleurs également être résolu par une meilleure réglementation, comme exposé ci-dessus. Ainsi, la formation devrait devenir plus flexible et l'Europe devrait prévoir l'utilisation d'une seule langue pour le transport ferroviaire intermodal. À l'heure actuelle, différentes normes s'appliquent en cas de passage de frontière et, par conséquent, il est nécessaire de faire appel à du personnel ou du matériel différent. Certains passages frontaliers nécessitent d'autres certificats et la connaissance de plusieurs langues par le conducteur. Lorsque, en pratique, les frontières ne sont pas très éloignées les unes des autres, le conducteur de train doit connaître de multiples langues. Ainsi, par exemple, le conducteur doit connaître le néerlandais, le français et l'allemand pour pouvoir effectuer la liaison Rotterdam-Munich, tandis que l'allemand est suffisant pour la liaison Hambourg-Munich.

Les relations avec le gestionnaire d'infrastructure

Différents opérateurs de fret indiquent également qu'Infrabel devrait être moins rigide et plus flexible, notamment en ce qui concerne les itinéraires alternatifs, le temps de réponse aux demandes de sillons, le trafic saisonnier, etc.

Souvent, les anomalies ne sont pas détectées et sont, de plus, mal communiquées. De surcroît, il n'y a (souvent) pas de solution de dépannage ou de plan B en cas de perturbation. Être un chaînon dans la chaîne logistique de transport (et donc promouvoir davantage un transfert modal) constitue par ailleurs un inconvénient considérable.

La communication entre Infrabel et l'expéditeur devrait être meilleure et davantage axée sur le client. Les opérateurs ferroviaires indiquent que pour ce faire, les travaux planifiés, les perturbations et les investissements futurs (qui résolvent les problèmes actuels) doivent être signalés à temps.

— Le monitoring de l'aéroport de Bruxelles-National

Le secteur européen de l'aviation constitue un élément important de l'économie européenne. Environ 1 milliard de passagers sont transportés chaque année à destination et en provenance de l'Union européenne et plus de 16 millions de tonnes de marchandises sont transportées. Les aéroports sont également de plus en plus considérés comme des moteurs de la croissance économique – par le fait qu'ils facilitent et génèrent davantage d'activités économiques et d'emplois.

Comme d'autres secteurs dans les transports, l'aviation est fortement influencée par la croissance économique et les flux commerciaux futurs. En outre, l'aviation est également un moteur essentiel de l'économie.

En l'Europe, on s'attend à ce que l'aviation augmente d'environ 5 % par an jusqu'en 2030. BAC prévoit une augmentation de 3,8 % de passagers par an et de 4,7 % de fret par an pour les 20 prochaines années. C'est également le cas ces dernières années pour Brussels Airport, où le nombre de passagers est passé à 25 675 939 en 2018, soit une augmentation de près de 50 % par rapport à 2010. Le volume des marchandises transportées a également légèrement augmenté ces dernières années pour atteindre 543 493 tonnes en 2018.

Si l'évolution attendue se produit, le secteur européen de l'aviation – sans ajustements supplémentaires – connaîtra une pénurie de capacité qui pourrait atteindre 12 % d'ici 2035. En tant qu'aéroport, il est donc important d'investir dans les infrastructures nécessaires pour stimuler la croissance, mais aussi pour rendre l'aéroport plus attractif afin de pouvoir concurrencer les autres aéroports.

Il est indubitable que Brussels Airport doit faire face à la concurrence des aéroports environnants, tels que Charleroi et Eindhoven, pour les passagers locaux et de grands hubs aéroportuaires, comme Amsterdam Schiphol, pour les passagers en correspondance.

Mais au-delà de cette concurrence, il convient d'observer que Brussels Airport est aussi un véritable « *originating & destination airport* », avec une part de plus de 80% dans cette catégorie.

Le nombre de passagers en correspondance a également augmenté ces dernières années en raison du produit de correspondance que Brussels Airlines avait mis au point, en mettant l'accent sur les compagnies aériennes africaines, un marché encore susceptible de croître.

L'avenir exact de l'aéroport dépendra bien sûr de divers facteurs. Ceux-ci sont souvent liés à des tendances déjà visibles dans le secteur comme le coefficient de charge, mais surtout la taille des nouveaux avions – et des installations pour les accueillir – mais aussi les développements technologiques. Un autre facteur concerne les consolidations sur le marché. Le home carrier de Brussels Airport – un acteur très important pour l'aéroport – est ainsi entièrement intégré dans le groupe Eurowings. Cela pourrait avoir des conséquences pour l'aéroport en tant que hub, des conséquences qui devront être analysées à l'avenir.

Bien sûr, les pouvoirs publics ont également un rôle important à jouer dans l'avenir de l'aéroport de Bruxelles-national notamment pour ce qui concerne les restrictions de capacité, les normes en matière de bruit, mais aussi les mesures qui seront prises afin de lutter contre le réchauffement climatique.

De manière générale, il peut être observé que l'évolution des résultats économiques sont globalement positifs dans un contexte où l'exploitant consent des investissements importants et où ce dernier obtient des résultats suffisants en matière de qualité des services fournis.

LES ACCORDS DE COOPÉRATION ET LA PRÉSENCE INTERNATIONALE



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

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.

En 2018, la concertation avec le SSICF avait comme objets principaux les installations de service et l'interaction avec le gestionnaire de l'infrastructure.

— Thessaloniki Forum – Airport Regulators Working Group on Market Power Assessments

En 2018, les travaux du groupe de travail du Thessaloniki Forum sur la « market power assessment » se sont clôturés par un document reprenant les critères pouvant être utilisés par les régulateurs pour évaluer s'il est ou non question de « market power ». Ce document est intitulé « The Use of Selective Criteria in the Economic Regulation of Airports ».

De plus, le Thessaloniki Forum a adopté un document sur l'évaluation de la discrimination en matière de redevances aéroportuaires, intitulé « Non-Discrimination under the Airport Charges Directive ».

— 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 focus en 2018 était sur le portail commun contenant toutes les informations utiles relatives aux installations de service en Europe.

— IRG-Rail

Depuis décembre 2013, le Service de Régulation est un membre à part entière du « Independent Regulator's Group – Rail » (IRG-Rail), un réseau d'organismes de contrôle indépendants de 31 pays européens. En 2018 le régulateur belge a été élu Vice-Président d'IRG Rail pour l'année 2019 et Président pour 2020.

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. Bij de werkgroep Charges heeft de Belgische regulator ook een trekkersrol op zich genomen door de functie van Vice-voorzitter van de werkgroep op zich te nemen.

Legal Developments

Dans le contexte de l'entrée en vigueur du quatrième paquet ferroviaire européen, qui poursuit la libéralisation du marché ferroviaire, le groupe de travail d'IRG-Rail sur les développements législatifs a notamment analysé le projet de règlement d'exécution de la Commission européenne relatif au test de l'équilibre économique qui a pour objectif de déterminer si un nouveau service de transport ferroviaire de voyageurs est susceptible de compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public. Le groupe de travail a également élaboré un protocole d'accord sur la coopération internationale entre régulateurs ferroviaires. Le Service de Régulation a participé à ces travaux en prenant part à des réunions de travail, en contribuant à la préparation de différents textes et en suggérant à la Commission européenne des modifications à apporter au projet de règlement d'exécution sur le test de l'équilibre économique.

Access

Le groupe de travail Access examine toutes les questions liées à l'accès équitable au réseau ferroviaire. Le projet TTR (voir supra) fut un sujet important en 2018. De plus, le groupe de travail organisa à nouveau le Rail Freight Forum concernant les corridors de fret.

Market Monitoring

L'IRG-Rail Market Monitoring Working Group a été créé en tant que plateforme de collaboration entre régulateurs et de partage de 'meilleures pratiques' pour la collecte et l'analyse de données. Une des principales tâches du groupe de travail consiste à élaborer un rapport annuel de suivi du marché. Le septième rapport de suivi du marché d'IRG-Rail portant sur l'année 2017 a été élaboré en 2018.

Le rapport donne un aperçu des développements du marché dans le secteur du point de vue économique et opérationnel. Il montre l'évolution du marché ferroviaire européen et de la situation concurrentielle par rapport aux années précédentes. Le rapport s'est principalement penché sur deux thèmes : i) la concurrence sur le marché en mettant l'accent sur le résultat de procédures d'attribution des contrats de service public et ii) les stratégies des opérateurs historiques pour accéder aux marchés ferroviaires à l'étranger.

Access to service facilities

Pour le group de travail Access to Service Facilities, l'année 2018 s'intègre dans la mise en oeuvre du règlement d'exécution 2017/2177. Ce règlement d'exécution confi quelques nouvelles compétences et tâches aux régulateurs. La principale tâche du groupe de travail a consisté à rédiger les lignes directrices communes pour l'octroi de dérogations visant la fourniture de services. De plus, le group de travail a examiné avec les gestionnaires de l'infrastructure et la Commission européenne comment le formulaire commun établi par RNE pouvait être amélioré. Ce modèle commun a été créé pour faciliter et harmoniser l'élaboration et la publication de la description des installations de service.

De plus, le groupe de travail a également réalisé une étude sur le délai raisonnable dans lequel les exploitants d'installations de service doivent répondre aux demandes d'accès. En effet, ce délai doit être déterminé par les organismes de contrôle.

Charges

Le groupe de Travail Charges est co-présidé par son représentant belge depuis 2018. Il s'est réuni à six reprises durant cette année. Il a focalisé son travail sur la rédaction de deux documents :

1. Comparaison des moyens de financement et des coûts des gestionnaires d'infrastructure ferroviaire.
2. Pratiques de redevances en Europe.

Le document de comparaison des moyens de financement et des coûts des gestionnaires d'infrastructures a occupé une bonne partie du temps de ce groupe. La comparaison réalisée a montré de grandes différences de coûts et de niveaux de redevances entre pays européens. Le groupe a également comparé la répartition des coûts des gestionnaires d'infrastructure en différentes catégories et différents services. On peut également observer que la Belgique se situe dans la moyenne européenne pour ses niveaux de coûts et de redevances.

Le document sur les pratiques de redevances entre gestionnaires d'infrastructures actualise le document qui avait été établi à ce sujet en 2016. Il montre une grande diversité de pratiques entre pays européens. Les rôles des régulateurs ont également fait l'objet d'une analyse dans ce documents.

Ces deux documents ont été approuvés lors de la réunion plénière d'IRG Rail en novembre 2018.

Charges for Service facilities

Le régulateur belge participe activement au sein d'IRG Rail au groupe de travail « Charges for Service facilities ». Ce groupe a travaillé en 2018 sur deux thèmes :

1. Les pratiques de redevances dans les installations de services de parking et de garage de trains.
2. Les principes économiques des redevances pour les installations de services.

Pour le premier thème, le groupe de travail a établi un questionnaire envoyé à l'ensemble des membres. Sur base des réponses les deux conclusions suivantes peuvent être présentées: les pratiques de redevances variaient d'un pays à l'autre et qu'il y avait une partie non négligeable de pays qui ne sollicitaient pas de redevances pour ce type d'installations de services.

Le deuxième étude est plus théorique. Il a pour but d'établir les principes économiques qui régissent l'établissement des redevances pour les installations de Services en application de la législation européenne. L'étude n'a pas été finalisée en 2018 et sera continuée en 2019.

— 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.