



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

*Copie conforme non confidentielle*

**Serge DRUGMAND  
Directeur**

**CONFIDENTIEL**

**Avis A-2019-03-A relatif au renouvellement de la licence de Brussels Airport  
Company**



## Table des matières

<b>1. Objet de l'avis</b>	<b>4</b>
<b>2. Le cadre légal</b>	<b>4</b>
<b>3. Les faits et rétroactes</b>	<b>5</b>
<b>4. L'analyse</b>	<b>6</b>

### **Partie A - Le changement de contrôle**

<b>1. La transaction envisagée</b>	<b>7</b>
1.1. La structure existante de l'actionnariat de BAC	
1.2. La structure future de l'actionnariat de BAC	
1.3. Les actionnaires de Solace	
1.4. La gouvernance existante de BAC	
1.5. La gouvernance future de BAC	
<b>2. La législation en la matière</b>	<b>12</b>
<b>3. La position de BAC quant au changement de contrôle</b>	<b>13</b>
<b>4. La position du Service de Régulation quant au changement de contrôle</b>	<b>13</b>

### **Partie B - Les critères à satisfaire pour obtenir un renouvellement de la licence d'exploitation**

<b>1. L'honorabilité l'expérience professionnelle, les capacités techniques et financières et la qualité de son organisation</b>	<b>17</b>
1.1. L'honorabilité de BAC	
1.2. L'expérience professionnelle de BAC	
1.3. Les capacités techniques et financières de BAC	
1.4. La qualité de l'organisation de BAC	
<b>2. Les nécessités du trafic aérien belge et les besoins des passagers à long terme</b>	<b>33</b>
<b>3. Le plan de développement quinquennal</b>	<b>35</b>
<b>4. L'indépendance à l'égard des usagers</b>	<b>36</b>
<b>5. L'Avis du Service de Régulation</b>	<b>38</b>

## **1. Objet de l'avis**

1. Le 24 mai 2019 le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles National, ci-après « le Service de Régulation » fut saisi par Brussels Airport Company, ci-après dénommé « BAC » d'une demande de renouvellement de sa licence d'exploitation suite à un possible changement de contrôle.
2. BAC informa le Service de Régulation que deux de ses actionnaires indirects<sup>1</sup>, à savoir les MEIF's<sup>2</sup> (ci-après dénommées « Macquarie ») souhaitaient procéder à la cession des parts de BAC qu'ils détenaient au consortium dénommé Solace Bidco B.V., ci-après dénommé « Solace ». Cette cession était soumise à la condition suspensive que la licence de BAC soit renouvelée.
3. L'article 47, §1 de l'arrêté royal du 27 mai 2004<sup>3</sup> prévoit que préalablement à toute opération entraînant un changement de contrôle, le titulaire de la licence est tenu d'introduire une demande de renouvellement de celle-ci.
4. Dans ce contexte, BAC introduisit une demande de renouvellement de sa licence d'exploitation et communiqua au Service de Régulation un dossier étayant sa demande. Celui-ci avait pour but de permettre au Service de Régulation d'apprécier si l'opération envisagée conduit à un changement de contrôle et si, le cas échéant, les conditions prévues dans la réglementation pour autoriser un renouvellement de la licence sont respectées.
5. L'objet de cet avis consiste donc à examiner si l'opération envisagée par certains actionnaires indirects de BAC conduit à un changement de contrôle et dans l'affirmative, si les conditions de renouvellement de la licence d'exploitation sont respectées.

## **2. Le cadre légal**

6. L'article 2bis de l'arrêté royal du 25 octobre 2004 instituant le Service de Régulation du Transport Ferroviaire et l'Exploitation de l'Aéroport national de Bruxelles, fixant sa composition et le statut administratif et financier applicable à ses membres<sup>4</sup>, stipule que le Service de Régulation est l'autorité de régulation économique visée à l'article 47 de l'arrêté de transformation.

---

<sup>1</sup> Réunis au sein de la s.à.r.l. Brussels Airport Investments (BAISA).

<sup>2</sup> Les sociétés sont dénommées MEIF DV7 s.à.r.l. et MEIF 3 Luxembourg C Holdings s.à.r.l.

<sup>3</sup> 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, *Moniteur belge* du 24 juin 2004, ci-après « l'arrêté de transformation ».

<sup>4</sup> *Moniteur belge* 5 novembre 2004.

7. L'article 47, §1 de l'arrêté de transformation stipule que:

*« Préalablement à toute opération entraînant un changement du contrôle qui s'exerce, directement ou indirectement, sur le titulaire d'une licence d'exploitation, à toute fusion ou scission du titulaire d'une licence d'exploitation (y compris les opérations assimilées à une fusion ou une scission), ou à tout transfert d'une licence d'exploitation par voie d'apport ou de cession à titre gratuit ou onéreux d'une universalité ou d'une branche d'activité par le titulaire de la licence d'exploitation, le titulaire de la licence d'exploitation introduit une demande de renouvellement de la licence d'exploitation auprès de l'autorité de régulation économique.*

*La demande est introduite au moyen d'une requête en trois exemplaires, par lettre recommandée avec accusé de réception. La demande visée à l'alinéa 1er est présumée avoir été introduite à la date figurant sur l'accusé de réception.*

*La demande établit qu'après la transaction envisagée, le titulaire de la licence d'exploitation respecte les critères suivants:*

*1° les critères visés à l'article 27, 1° à 3° et 8°, si la demande de renouvellement est introduite préalablement à toute opération entraînant un changement de contrôle; (...)* »

8. Les « critères visés à l'article 27, 1° à 3° et 8 » sont les suivants :

*« 1° démontrer son honorabilité et son expérience professionnelle, ses capacités techniques et financières et la qualité de son organisation;*

*2° avoir les capacités de répondre aux nécessités du trafic aérien belge et de satisfaire les besoins des passagers à long terme;*

*3° soumettre un plan de développement quinquennal;*

*...*

*8° s'engager à garantir son indépendance à l'égard des usagers ».*

9. L'article 1, 18° de l'arrêté de transformation définit la notion de « contrôle » comme suit:

*« Contrôle : contrôle au sens de l'article 5 du Code des sociétés, étant entendu que tout fond d'investissement ou tout organisme similaire qui est géré par une entreprise d'investissement est considéré comme étant sous le contrôle de cette entreprise d'investissement. »*

10. L'article 47, §3 de l'arrêté de transformation précise que:

*« Dans les vingt jours ouvrables à compter de l'introduction d'une demande complète, l'autorité de régulation économique transmet, par lettre recommandée, au ministre ou à son délégué, une proposition sur le renouvellement ou non de la licence d'exploitation ainsi que l'ensemble du dossier y relatif. L'autorité de régulation économique adresse au demandeur, par lettre recommandée, le jour où le dossier est transmis au ministre, copie de la proposition transmise au ministre. (...) »*

### **3. Les faits et rétroactes**

11. Le 11 juillet 2018, BAC introduisait une demande de renouvellement de sa licence d'exploitation en application de l'article 47 de l'arrêté de transformation auprès du Service

de Régulation. Cette demande résultait d'une série de changements de gouvernance dans le pacte d'actionnaires au niveau de BAISA<sup>5</sup> entre ses deux actionnaires existants, Macquarie et OTPP<sup>6</sup>. Selon BAC, ces changements pouvaient conduire à un changement de contrôle.

12. Le 4 octobre 2018, le Service de Régulation rendit un avis au Ministre de la Mobilité<sup>7</sup>. Le Service de Régulation considérait que la transaction présentée par BAC ne conduisait pas à un changement de contrôle de BAC. En effet, Macquarie conservait un contrôle indirect conjoint avec OTPP sur BAC. Dans la mesure où la transaction présentée ne menait pas à un changement de contrôle, le Service de Régulation considéra, que la demande était sans objet. Le 16 novembre 2018, le Ministre de la Mobilité informa BAC qu'il considérait sa demande de renouvellement sans objet.
13. Le 24 mai 2019, BAC introduisit une nouvelle demande de renouvellement de sa licence. Cette demande faisait suite à la décision de Macquarie de céder toutes les parts qu'elle détient indirectement dans BAC au consortium Solace.
14. Le 4 juin 2019, le Service de Régulation envoya une première série de questions à BAC. Une réponse partielle fut apportée par BAC le 6 juin 2019. Le complément de réponse de BAC fut reçu par le Service de Régulation le 18 juin 2019.
15. Le 8 juillet 2019, le Service de Régulation envoya une deuxième série de questions à BAC. Le Service de Régulation prit connaissance de la réponse de BAC le 18 juillet 2019.
16. Le 19 juillet 2019, le Service de Régulation adressa un courrier à BAC lui communiquant que le dossier de renouvellement de la licence de BAC était complet.

#### **4. L'analyse**

17. Cette analyse comporte deux volets. Le premier porte sur l'existence ou non d'un changement de contrôle au sein de BAC. Le second consiste à vérifier, le cas échéant, le respect des conditions de renouvellement de la licence fixées par la réglementation précitée.

---

<sup>5</sup> BAISA est le consortium composé d'OTPP et de Macquarie détenant 75% de BAC. Cfr. point 19.

<sup>6</sup> Dénommée « Ontario Limited » dans le pacte d'actionnaires de BAISA.

<sup>7</sup> Avis A-2018-04-A relatif au renouvellement de la licence Brussels Airport Company (avis confidentiel).

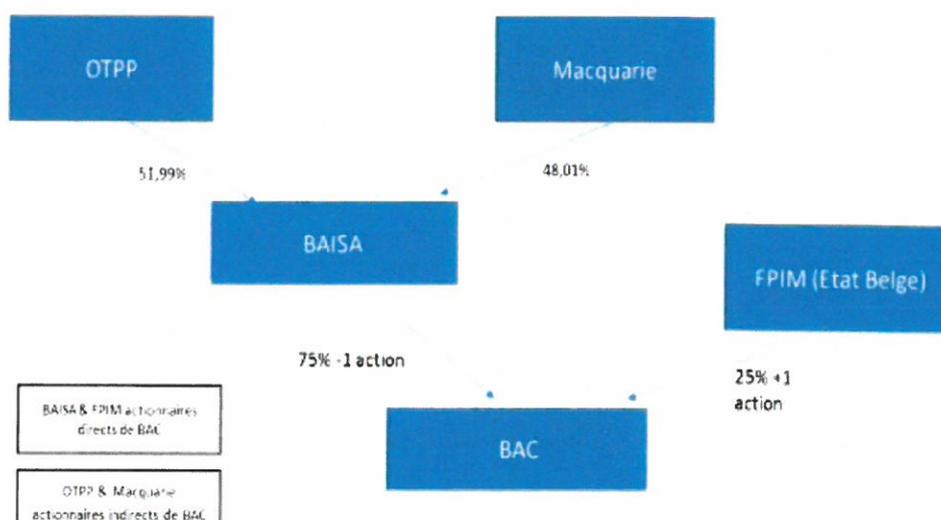
## Partie A – Le changement de Contrôle

18. Cette partie de l'analyse porte sur l'existence ou non d'un changement de contrôle.

### 1. La transaction envisagée

#### 1.1. La structure existante de l'actionariat de BAC

19. Le schéma suivant décrit de manière globale l'actionariat existant de BAC:



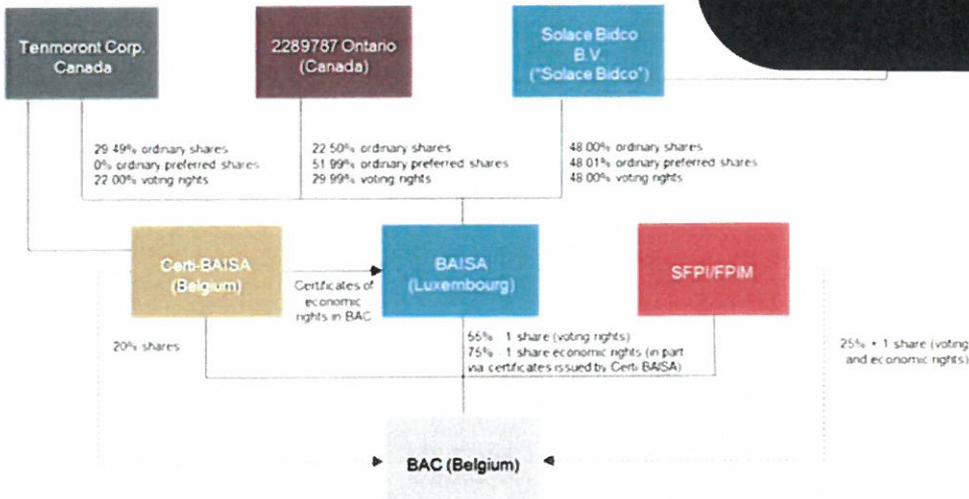
20. De manière générale, il n'y a pas de dissociation entre les actions et les droits de vote qui y sont associés. Les pourcentages mentionnés reflètent les droits de vote<sup>8</sup>.

#### 1.2. La structure future de l'actionariat de BAC

21. Si la transaction envisagée est mise en œuvre, la structure de l'actionariat sera la suivante :

---

<sup>8</sup> dossier introduit par BAC le 11 juillet 2019 + pacte d'actionnaires de BAC



22. Il ressort de cette nouvelle structure de l'actionariat de BAC que **Macquarie, en cédant toutes ses actions à Solace, sera remplacée par cette dernière dans l'actionariat de BAISA**. Solace détiendra donc 48,01% des parts de BAISA et 48% des droits de vote.

23. Comme indiqué dans le schéma au point 21, l'actionariat de Solace est constitué des sociétés suivantes :

- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]

### 1.3. Les actionnaires de Solace

24. Le dossier introduit par BAC présente une description des actionnaires de Solace.

<sup>9</sup> [Redacted]

<sup>10</sup> [Redacted]

<sup>11</sup> dossier de demande de renouvellement de licence introduit par BAC



- BAISA: 6 administrateurs (dont 3 représentants d’OTPP et 3 représentants de Macquarie);
- FPIM: 3 administrateurs;
- le président;
- l’administrateur-délégué.

29. De manière générale, la plupart des décisions au Conseil d’Administration se prennent à la majorité simple (soit 6 voix sur 11). Un certain nombre de décisions requièrent cependant une majorité qualifiée de 80 % (soit 9 voix sur 11).

30. Le pacte d’actionnaires de BAISA prévoit un mécanisme de concertation obligatoire qui oblige OTPP et Macquarie à trouver un accord portant sur toutes les décisions relatives à BAC. Il est convenu entre ces deux actionnaires que leurs représentants au Conseil d’Administration votent de la même manière, conformément à la position qu’ils ont arrêtée<sup>15</sup>.

#### 1.5. La gouvernance future de BAC

31. Si Macquarie cède toutes ses actions à Solace, les sièges du Conseil d’Administration de BAC seront répartis de la même façon qu’exposé ci-dessus, à l’exception que parmi les 6 administrateurs de BAISA, il y aura 3 représentants de Solace.

32. [Redacted]

33. [Redacted]

34. [Redacted]

<sup>15</sup> Clause 11.2.b et 11.2.c du pacte d’actionnaires de BAISA.

<sup>16</sup> Courrier de Clifford Chance à BAC dd. 14 juin 2019, p. 1-2.

[REDACTED]

35. [REDACTED]

[REDACTED]

36. [REDACTED]

37. [REDACTED]

38. Il ressort des éléments du dossier que la transaction envisagée n'induit donc pas de changements majeurs dans la gouvernance de BAC, à l'exception du fait que Macquarie sera

17 [REDACTED]  
18 [REDACTED]

<sup>19</sup> J. Pattyn, "Afdeling 8 – Enkele aandachtspunten bij de redactie van afspraken inzake de overdraagbaarheid van aandelen" in *Aandehoudersovereenkomsten*, Gand, Larcier, 2012, p. 87-107, (103); J.MALHERBE, Y. De Cordt, P. Lambrecht en P. Malherbe (eds.), *Droit des sociétés précis. Droit Européen. Droit Belge. Quatrième édition*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 569.

remplacée par Solace au niveau de BAISA. Les principes de gouvernance de BAC et de BAISA exposés de manière détaillée dans l'avis du Service de Régulation du 4 octobre 2018 demeurent identiques. Le Service de Régulation considère dès lors que la transaction conduira à un transfert de pouvoirs de Macquarie à Solace sans changement de la répartition des pouvoirs au sein de BAISA.

## 2. La législation en la matière

39. En ce qui concerne la notion de contrôle, l'article 1, 18° de l'arrêté de transformation renvoie à l'article 5 du Code des sociétés du 7 mai 1999.<sup>20</sup> Ce Code des sociétés a récemment été abrogé par la Loi du 23 mars 2019.<sup>21</sup> Le nouveau Code des sociétés et des associations<sup>22</sup> de la même date reprend aux articles 1:14 et suivants les mêmes dispositions que l'ancien article 5 du Code des sociétés.

40. L'article 1 :14 du Code des sociétés et des associations prévoit les dispositions suivantes:

*« § 1. Par " contrôle " d'une société, il faut entendre le pouvoir de droit ou de fait d'exercer une influence décisive sur la désignation de la majorité des administrateurs ou gérants de celle-ci ou sur l'orientation de sa gestion.*

*§ 2. Le contrôle est de droit et présumé de manière irréfragable:*

*1° lorsqu'il résulte de la détention de la majorité des droits de vote attachés à l'ensemble des actions, parts ou droits d'associés de la société en cause;*

*2° lorsqu'un associé a le droit de nommer ou de révoquer la majorité des administrateurs ou gérants;*

*3° lorsqu'un associé dispose du pouvoir de contrôle en vertu des statuts de la société en cause ou de conventions conclues avec celle-ci;*

*4° lorsque, par l'effet de conventions conclues avec d'autres associés de la société en cause, un associé dispose de la majorité des droits de vote attachés à l'ensemble des actions, parts ou droits d'associés de celle-ci;*

*5° en cas de contrôle conjoint.*

*§ 3. Le contrôle est de fait lorsqu'il résulte d'autres éléments que ceux visés au § 2.*

*Un associé est, sauf preuve contraire, présumé disposer d'un contrôle de fait sur la société si, à l'avant-dernière et à la dernière assemblée générale de cette société, il a exercé des droits de vote représentant la majorité des voix attachées aux titres représentés à ces assemblées. »*

41. L'article 1 :17 du Code des sociétés et des associations stipule qu'il faut entendre par contrôle exclusif, le contrôle exercé par une société soit seule, soit avec une ou plusieurs de ses filiales.

---

<sup>20</sup> MB 6 août 1999.

<sup>21</sup> Loi introduisant le Code des sociétés et des associations et portant des dispositions diverses du 23 mars 2019, MB 4 avril 2019.

<sup>22</sup> Code des sociétés et des associations du 23 mars 2019, MB 4 avril 2019.

42. L'article 1 :18 du Code des sociétés et des associations stipule :

*« Par contrôle conjoint, il faut entendre le contrôle exercé ensemble par un nombre limité d'associés, lorsque ceux-ci ont convenu que les décisions relatives à l'orientation de la gestion ne pourraient être prises que de leur commun accord ».*

43. Conformément à l'article 1 :17 du Code des sociétés et des associations, le contrôle exclusif est donc exercé par un seul actionnaire. Le contrôle conjoint visé à l'article 1 :18 du Code des sociétés et des associations est, quant à lui, basé sur le principe d'unanimité entre les actionnaires, ce qui implique que les décisions stratégiques sont prises avec le consentement mutuel des actionnaires.<sup>23</sup>

### **3. La position de BAC quant au changement de contrôle**

44. BAC s'appuie sur les conclusions de l'avis du Service de Régulation du 4 octobre 2018 dans lequel il avait été considéré que, malgré les changements apportés au pacte d'actionnaires de BAISA, Macquarie conservait un contrôle conjoint indirect sur BAC. BAC considère que dans la mesure où Macquarie cèdera ses parts à Solace et que les prérogatives liées à ses parts seront transférées à une autre entité, à savoir Solace, cette transaction conduira à un changement de contrôle de BAC. BAC précise à cet égard: *"Aangezien dat : (i) de Regulator en de Minister van Mobiliteit van mening zijn dat OTTP en de MEIF's indirecte gezamenlijke zeggenschap hebben over BAC en (ii) het belang van de MEIF's in BAISA zal worden overgedragen na de voltooiing van de Transactie, is BAC de aanvraag aan het indienen vóór de transactie. Voor alle duidelijkheid, elke keer dat er in deze Aanvraag wordt verwezen naar het feit dat een Controlewijziging zal of kan plaatsvinden, moet dit worden opgevat als een verwijzing naar de Controlewijziging die, op basis van BAC's begrip van de juridische analyse van de Regulator en van de minister van Mobiliteit, in werking zal treden na de voltooiing van de Transactie".*

### **4. La position du Service de Régulation quant au changement de contrôle**

45. Le changement de contrôle peut s'analyser soit au niveau des actionnaires, soit au niveau de la répartition des pouvoirs entre actionnaires.

---

<sup>23</sup> E. VANDERSTAPPEN, *Controle, consortium en dochteronderneming van te verwaarlozen betekenis in het vennootschapsrecht – een terminologische en functionele analyse*, TAA 2012, 35-43 (37).

46. Il découle de l'article 47, § 1 de l'arrêté de transformation que le contrôle du titulaire de la licence d'exploitation peut s'exercer de manière directe ou indirecte.
47. Le contrôle direct de BAC est exercé, comme expliqué au point 19, par FPIM et BAISA. La transaction présentée ne modifie pas le contrôle direct de l'entreprise et l'équilibre des pouvoirs entre les deux actionnaires directs de BAC.
48. Le contrôle indirect de BAC est exercé au sein de BAISA par ses actionnaires, actuellement OTPP et Macquarie.
49. L'avis du Service de Régulation du 4 octobre 2018 estimait que le mécanisme de gouvernance actuel de BAISA reposait sur un contrôle conjoint de la société de Macquarie et d'OTPP.
50. Le Service de Régulation a plus spécifiquement constaté qu'OTPP et Macquarie exerçaient ensemble un pouvoir de contrôle dans le sens de l'ancien article 5, §1 du Code des sociétés. Le Service de Régulation a donc estimé que les deux actionnaires pouvaient influencer de manière décisive l'orientation de la gestion de l'entreprise.
51. Dès lors que Macquarie cèdera, le cas échéant, ses parts et les prérogatives dont elle dispose sur la gouvernance de BAISA (et indirectement, sur la gouvernance de BAC) à une autre entité<sup>24</sup>, il convient d'examiner si cette entité reprendra aussi le contrôle dans le sens de l'article 1 :14 du nouveau Code des sociétés et des associations. Dans l'affirmative, un changement de contrôle pourrait se produire.<sup>25</sup>
52. Le Service de Régulation estime qu'étant donné que :
- le contrôle conjoint de OTPP et de Macquarie découle des pouvoirs prévus dans le pacte d'actionnaires actuel de BAISA;
  - Macquarie envisage de céder toutes ses actions dans BAISA à Solace;
  - cette transaction de cession sera accompagnée du même pacte d'actionnaires que celui qui existe actuellement entre Macquarie et OTPP, ce qui implique que les mêmes pouvoirs qui en découlent seront repris par Solace ;

la cession des parts de Macquarie n'entraînera pas de changement de contrôle pour ce qui concerne la répartition des pouvoirs entre les actionnaires de BAISA. Dans ces conditions, il reste à examiner si le changement de contrôle résidera dans le changement d'entité (*rationae personae*).

---

<sup>24</sup> A savoir Solace

<sup>25</sup> Une cession d'actions est une situation typique qui pourrait mener à un changement de contrôle : De Neef, G., Kempeneers, C. et Kransfeld F., « Hoofdstuk III – De overdracht van aandelen » in *Overdracht van ondernemingen*, Gent, Larcier, 2015, p.13-72, (58).

53. En ce qui concerne le changement d'entité exerçant le contrôle, le Service de Régulation constate que la transaction envisagée a pour effet de substituer à un actionnaire existant (Macquarie), un autre actionnaire (Solace) disposant d'une personnalité juridique distincte.
54. **Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation considère que la transaction envisagée conduira à un changement de contrôle de BAC.**

## **Partie B - Les critères à satisfaire pour obtenir un renouvellement de la licence d'exploitation**

55. En vertu de l'article 47, §1 de l'arrêté de transformation, préalablement à toute opération entraînant un changement du contrôle qui s'exerce, directement ou indirectement, sur le titulaire de la licence d'exploitation, ce titulaire doit établir « *qu'après la transaction envisagée, le titulaire de la licence d'exploitation respecte [...] les critères visés à l'article 27, 1° à 3° et 8°* ».

56. Ces critères sont les suivants :

*1° démontrer son honorabilité et son expérience professionnelle, ses capacités techniques et financières et la qualité de son organisation;*

*2° avoir les capacités de répondre aux nécessités du trafic aérien belge et de satisfaire les besoins des passagers à long terme;*

*3° soumettre un plan de développement quinquennal;*

*...*

*8° s'engager à garantir son indépendance à l'égard des usagers.*

57. Le respect de chacun de ces critères par BAC après la transaction envisagée, si celle-ci a lieu, sera examiné dans les sections suivantes.

### **Remarque préliminaire**

58. Préalablement à la procédure d'investigation, le Service de Régulation a été informé d'une série de griefs portant sur les conséquences de l'exploitation aéroportuaire en matière de nuisances sonores. Ces plaintes émanent de riverains vivant en périphérie de l'aéroport de Bruxelles National qui ont introduit des plaintes auprès du Service de Régulation en mars 2019.

59. A cette même occasion, le Service de Régulation a également été informé de griefs provenant du Service de Médiation pour l'aéroport de Bruxelles-National, ci-après, le « Médiateur aéroportuaire », relatifs au respect par BAC de certaines conditions de la licence.

60. Le Service de Régulation considère que ces deux séries de griefs relèvent du critère de la qualité de l'organisation de BAC et seront examinés dans la section correspondante.

## **1. L'honorabilité et l'expérience professionnelle, les capacités techniques et financières et la qualité de l'organisation (article 27, 1° de l'arrêté royal de transformation)**

### **1.1. L'honorabilité de BAC**

#### **1.1.1. Les pièces délivrées par BAC**

61. BAC a transmis au Service de Régulation, en annexe de sa demande, l'extrait de son casier judiciaire.
62. L'avocat de Solace atteste de l'honorabilité des actionnaires de Solace et a présenté les actes de constitution de ces sociétés lors d'un courrier du 14 juin 2019.

#### **1.1.2. L'évaluation par le Service de Régulation**

63. A défaut d'une définition de la notion d'honorabilité dans la réglementation, il convient de se référer à des pratiques ou des définitions existant dans d'autres secteurs. C'est dans le secteur financier et bancaire que cette notion est la plus utilisée. Ainsi, par exemple, en vertu de l'article 91 de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>26</sup>, les membres de l'organe de direction des entités soumises à la surveillance prudentielle doivent disposer à tout moment de l'honorabilité et des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. Conformément à l'article 69 de cette directive, Lorsqu'une autorité compétente évalue cette honorabilité, elle consulte la banque de données de l'ABE<sup>27</sup> concernant les sanctions administratives et vérifie si une condamnation figure au casier judiciaire de la personne concernée.<sup>28</sup> Comme l'explique l'Autorité des Services et Marchés Financiers belge, « *une personne est considérée comme professionnellement honorable lorsqu'il n'existe pas d'élément indiquant le contraire et qu'il n'y a pas non plus de raison de mettre raisonnablement en doute sa bonne réputation. Il ne s'agit pas d'une condition formelle se limitant à une absence de condamnation à des sanctions pénales ou administratives. L'honorabilité implique une éthique professionnelle irréprochable [...]* ». <sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.

<sup>27</sup> L'Autorité Bancaire Européenne

<sup>28</sup> Directive 2013/36/UE précitée, article 69, §§ 1 et 2, et considérant 39. Voy. également P.-E. Partsch, « Chapitre I. - Garanties de compétence et d'honorabilité de l'organe de direction et de ses membres » in *Droit bancaire et financier européen*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 432.

<sup>29</sup> <https://mcc-info.fsma.be/fr/quest-ce-que-lhonorabilit%C3%A9-professionnelle>. Cette définition correspond largement aux indications données à ce sujet dans les lignes de conduite adoptées conjointement à ce sujet par l'Autorité bancaire européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers en septembre 2017 :

64. Le Service de Régulation considère que l'établissement de l'honorabilité professionnelle suppose que soit apportés les éléments attestant l'absence de condamnation à des sanctions pénales ou administratives graves dans le chef de BAC. Le Service de Régulation doit par ailleurs également prendre en considération tout élément susceptible de mettre raisonnablement en doute la bonne réputation de BAC, sans toutefois que BAC ne soit tenue d'apporter elle-même la preuve de l'inexistence de tout élément de la sorte. En effet, une telle preuve négative est impossible à apporter. Dès lors que le présent avis sur le renouvellement de la licence est lié à un changement d'entité exerçant le contrôle conjoint de BAC, le Service de Régulation estime par ailleurs devoir également examiner si ce changement peut raisonnablement être considéré comme de nature à entraîner un changement dans l'honorabilité de BAC, ce qui implique un examen de la réputation du futur actionnaire Solace.
65. En l'espèce, BAC a présenté un casier judiciaire vierge, ce qui établit l'absence de condamnation de BAC à des sanctions pénales. BAC n'a, par ailleurs, pas été condamnée par le Service de Régulation au paiement d'une amende administrative<sup>30</sup>. Enfin, le Service de Régulation n'a connaissance d'aucun élément susceptible de mettre raisonnablement en doute la bonne réputation de BAC. Le Service de Régulation considère par conséquent que l'honorabilité de BAC est établie.
66. En ce qui concerne Solace, le Service de Régulation considère que la déclaration d'honorabilité de l'avocat de Solace n'a pas de valeur probante. De même, les autres documents qui ont été présentés, tels que les actes de constitution des actionnaires de Solace, montrent la légalité de la constitution de ces sociétés, mais n'offrent pas d'indication confirmant l'honorabilité des actionnaires de Solace.
67. Par ailleurs, le Service de Régulation a effectué, concernant les actionnaires de Solace, les constatations qui sont résumées dans les points 25 à 27. Après investigation, le Service de Régulation n'a constaté aucun élément susceptible de mettre en doute l'honorabilité des actionnaires de Solace. Le Service de Régulation constate également que [REDACTED] font l'objet d'une supervision respectivement des régulateurs financiers [REDACTED] et n'a constaté aucun élément ayant été mis à charge des actionnaires de Solace par ces régulateurs. Le Service de Régulation considère dès lors que le changement de contrôle de BAC susceptible d'intervenir n'altère pas l'honorabilité de BAC

---

<https://eba.europa.eu/documents/10180/1972984/Joint+ESMA+and+EBA+Guidelines+on+the+assessment+of+suitability+of+members+of+the+management+body+and+key+function+holders+%28EBA-GL-2017-12%29.pdf> (p. 35).

<sup>30</sup> Le Service de Régulation a condamné BAC au paiement d'une amende administrative dans une décision de 2009, mais celle-ci a ensuite fait l'objet d'une transaction, ce qui a entraîné l'annulation de l'amende, de sorte que l'honorabilité de BAC n'est pas entachée par cette décision.

### 1.1.3. Conclusion

68. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation considère que BAC dispose de l'honorabilité requise pour le renouvellement de la licence.

## 1.2. L'expérience professionnelle de BAC

### 1.2.1. L'argumentation de BAC

#### - L'expérience de BAC

69. BAC a exposé, dans le dossier de demande, son expérience en tant qu'exploitant de Brussels Airport et celle de ses actionnaires.

70. BAC met en exergue la croissance que Brussels Airport a connue depuis que BAC l'exploite. En 2017 près de 25 millions de passagers ont fréquenté l'aéroport contre moins de 15 millions en 2002. BAC explique cette croissance par le changement de culture d'entreprise qui a été apportée depuis que BAC exploite l'aéroport. BAC a développé une culture résolument orientée client qui se traduit en résultats indéniables.

71. BAC met également en avant la qualité de ses choix stratégiques que l'on peut résumer comme suit :

- celui de constituer un hub significatif pour les compagnies membres de Star Alliance ;
- le développement des vols long-courriers grâce à un partenariat tant avec les compagnies aériennes membres de Star Alliance comme Thai Airways, Air Canada, United Airlines que d'autres compagnies aériennes telles qu' Emirates, Etihad, Cathay Pacific ;
- le développement des vols à courte distance en attirant notamment des compagnies *low cost* comme EasyJet ou plus récemment Ryanair.

72. Selon BAC, cette stratégie lui a permis d'attirer 24 compagnies aériennes entre 2006 et 2018.

73. BAC souligne ses capacités de résilience qui se sont manifestées principalement après les attentats de mars 2016. L'aéroport a été rouvert rapidement. Après une chute temporaire, la fréquentation est à nouveau repartie à la hausse à partir de 2017.

74. BAC affirme avoir développé une stratégie de croissance en exposant son « Master Plan » avec une vision à l'horizon 2040 qui nécessitera de nouveaux investissements. Cette stratégie sera

exposée dans la section analysant le critère sur les capacités de BAC de répondre aux besoins passagers à long terme.

75. BAC souligne enfin qu'elle a toujours pu compter, pour la mise en place de sa stratégie, du soutien des actionnaires regroupés chez BAISA et que sa stratégie répond à la vision stratégique de ses actionnaires.

- L'expérience des actionnaires de BAISA

76. BAISA sera constituée des actionnaires suivants : OTPP et Solace (qui remplacera Macquarie si le renouvellement de la licence est accordée). Comme mentionnée dans le point 23, l'actionnariat de Solace est constitué des sociétés suivantes :

- APG
- QIC [REDACTED]
- Swiss Life

BAC a résumé, dans sa demande, l'expérience professionnelle pertinente de ces sociétés de la manière suivante :

OTPP

77. OTPP est actionnaire de BAC via BAISA depuis 2011. BAC souligne l'expérience d'OTPP dans le secteur aéroportuaire. Il détient des participations significatives dans les aéroports suivants :

[REDACTED]

APG & QIC

78. BAC souligne que ces deux partenaires disposent d'une grande expérience d'investissements dans les infrastructures de transport. Par ailleurs, ils ont réalisé des investissements significatifs dans les aéroports suivants :

[REDACTED]

Swiss Life

79. [REDACTED]

### 1.2.2. L'évaluation par le Service de Régulation

80. Bien que l'augmentation du nombre de voyageurs invoquée par BAC soit une réalité, le Service de Régulation considère que l'expérience professionnelle de l'exploitant aéroportuaire doit s'apprécier également au regard d'autres variables telles que les investissements, la qualité des services prestés et la résilience de l'exploitant par rapport à des événements exceptionnels.
81. En ce qui concerne les investissements, le Service de Régulation considère qu'il convient d'associer à la croissance continue du nombre de passagers <sup>31</sup> un niveau d'investissement adéquat. A cet égard, le Service de Régulation observe que de manière générale, les investissements ont accompagné la croissance du nombre de passagers et que ces investissements ont naturellement soutenu la croissance de BAC.
82. De plus, il convient de constater que BAC a mis en œuvre une stratégie qui lui a permis d'être présente sur tous les segments de marchés (vols classiques de courte distance et moyens courriers, vols long-courriers, *low cost*,...).
83. En ce qui concerne la qualité des services prestés par BAC, celle-ci sera examinée aux sections consacrées aux capacités techniques de BAC et à la qualité de son organisation.
84. En ce qui concerne la capacité de résilience de BAC, le constat peut être fait que ce dernier dispose d'une capacité de résilience importante qui s'est manifestée notamment lors d'événements dramatiques comme les attentats du 22 mars 2016 ou la faillite de la SABENA.
85. Enfin, en raison de l'expérience attestée par APG et QIC en matière d'investissements dans des infrastructures aéroportuaires, le Service de Régulation considère que le changement de contrôle de BAC n'altère pas la qualité de l'expérience professionnelle de BAC.

### 1.2.3. Conclusion

86. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation considère que BAC dispose de l'expérience professionnelle nécessaire à l'exploitation de Brussels Airport.

---

<sup>31</sup> A l'exception de 2009 (crise financière) et 2016 (attentats terroristes).

### 1.3. Les capacités techniques et financières de BAC

#### 1.3.1. L'argumentation de BAC

##### - Les capacités techniques

87. BAC appuie son argumentation sur les certifications extérieures qu'elle a obtenues provenant d'organismes indépendants et reconnus qui valident la qualité de ses prestations.

88. BAC a reçu la certification ISO 9001. Cela démontre aux yeux de BAC une garantie de qualité des prestations.

89. Par ailleurs, BAC dispose également des certifications ISO 14001 (relative à la gestion de l'environnement) et ISO 50001 (relative à sa gestion de sa consommation d'énergie). Selon BAC, cela se traduirait par un bilan carbone neutre.

90. BAC a également transmis au Service de Régulation ses chartes de qualité qui mentionnent les critères qualités et les indicateurs mesurant la qualité des prestations de BAC ainsi que le rapport de 2018 concernant les indicateurs de qualité.

91. BAC dispose également d'une division *Business Development et Assets Management* en charge de la gestion, de la maintenance et de l'amélioration de ses infrastructures. BAC indique prendre beaucoup de soin afin de disposer de collaborateurs ayant l'expertise nécessaires pour accomplir leurs missions.

92. BAC indique également disposer d'une excellente infrastructure ICT indispensable pour pouvoir prester des services de grande qualité.

##### - Les capacités financières

93. Comme pour les capacités techniques, BAC s'appuie d'abord sur des notations externes, octroyées par des agences de notation, pour démontrer qu'elle dispose des capacités financières nécessaires pour obtenir le renouvellement de sa licence. Ainsi, l'agence Fitch a amélioré la notation de BAC de BBB à BBB+ (note *Investment grade*) avec une perspective stable. Moody a accordé une notation Baa1 (il s'agit aussi d'une notation *Investment grade*).

94. Par ailleurs, BAC a fourni un certain nombre d'informations financières. Ainsi, l'EBITDA de BAC (résultat opérationnel) est passé de € 283,3 millions à € 325,7 millions entre 2014 et 2018. L'endettement de BAC à long terme s'établit à € 1.375 millions par rapport à un niveau de fonds propres de € 642 millions. Les dates d'échéances des emprunts de BAC s'étendent de 2020 à 2029. Il convient de noter qu'un Eurobond de € 500 millions vient à échéance en 2020.

BAC a présenté au Service de Régulation les modalités du refinancement de ces Eurobonds. Ceux-ci seront remplacés par un « placement privé » souscrit par quinze investisseurs américains.

### 1.3.2. Evaluation par le Service de Régulation

95. D'une manière générale, le Service de Régulation constate que BAC s'appuie sur des notation ou des certifications externes pour démontrer ses capacités techniques et financières.

#### - Les capacités techniques

96. Le Service de Régulation reconnaît que les certifications dont BAC dispose sont des certifications internationalement reconnues pour certifier la qualité d'organisation et les capacités techniques de sociétés telles qu'un exploitant d'aéroport. Les normes sévères imposées par les organismes de certification constituent un indice de qualité pouvant attester de capacités techniques.

97. Au-delà des certifications ISO, le Service de Régulation constate, à l'examen des chartes de qualité, que celles-ci fixent des objectifs de qualités stricts, qui se reflètent dans des indicateurs concernant les domaines suivants :

- disponibilité, propreté et qualité des équipements et des infrastructures de l'aéroports pour les passagers ;
- disponibilité et qualité des moyens de transport des passagers et de leurs bagages ;
- disponibilité et qualités des informations nécessaires aux passagers ;
- temps d'attente aux comptoirs d'enregistrement et aux contrôles de sécurité ;
- délais d'attente des bagages.

98. Le Service de Régulation constate que les normes fixées dans les chartes de qualité sont globalement respectées par l'exploitant aéroportuaire.

99. Le Service de Régulation note que BAC dispose d'une division spécialement dédiée à l'entretien et à l'amélioration de ses infrastructures et d'un département ICT régulièrement audité. Le Service de Régulation considère qu'il s'agit d'une condition nécessaire pour démontrer ses capacités techniques.

---

<sup>32</sup> Euro Benchmark Euro MS (mid swap) de la période considérée

100. Le niveau de qualité de BAC ne peut être assuré que si l'organisation dispose des capacités techniques nécessaires. Depuis 2006, le Service de Régulation a analysé, et le cas échéant amendé et validé les chartes de qualité présentées par BAC.

- Les capacités financières

101. Le Service de Régulation constate que les notations des agences Fitch et Moody octroient à BAC un niveau *investment grade*. Une notation *Investment grade* constitue une bonne notation. Une notation *Investment grade* correspond à un risque crédit faible et est souvent une référence pour les investisseurs institutionnels. Cette notation traduit dans le chef de BAC une certaine sensibilité par rapport aux fluctuations économiques mais aussi une bonne capacité d'honorer ses engagements financiers. Une bonne notation ne constitue toutefois pas une garantie absolue de capacité financière suffisante.

102. Le Service de Régulation constate également que BAC dispose d'une structure bilantaire correcte. Le ratio fonds propres/total bilan (Equity ratio) est de 22 %<sup>33</sup>. Le rapport fonds propres/dettes à plus d'un an de BAC est de 32%. Ces ratios sont comparables à ceux de l'aéroport de Copenhague (d'une capacité légèrement supérieure à Brussels Airport – 29 millions de passagers). En effet, ces ratios s'élèvent respectivement à 27% et 35%<sup>34</sup>. L'aéroport de Vienne (qui a aussi une taille comparable à Brussels Airport - 24,4 millions de passagers) a des ratios plus favorables (respectivement 59% et 67%)<sup>35</sup>. Le Service de Régulation considère également que pour apprécier la structure du bilan de l'exploitant d'un aéroport, il convient de ne pas seulement examiner le taux de fonds propres de celui-ci. L'exploitation d'un aéroport est une activité économique fort intensive en capital. Nous sommes également dans un contexte macro-économique où les taux d'intérêt sont structurellement bas. Dans ce contexte, il y a du sens à jouer sur l'effet levier; ce qui signifie utiliser majoritairement mais raisonnablement la dette à long terme pour financer les actifs à long terme. Cet effet permet également d'améliorer la rentabilité des fonds propres investis dans l'entreprise. Pour s'assurer que la structure du bilan demeure saine, il est intéressant d'examiner le taux de couverture des actifs fixes de l'entreprise par les capitaux à long terme (fonds propres ou fonds empruntés). Le graphe suivant mentionne ce taux de couverture pour Brussels Airport mais également pour les aéroports de Vienne et de Copenhague.

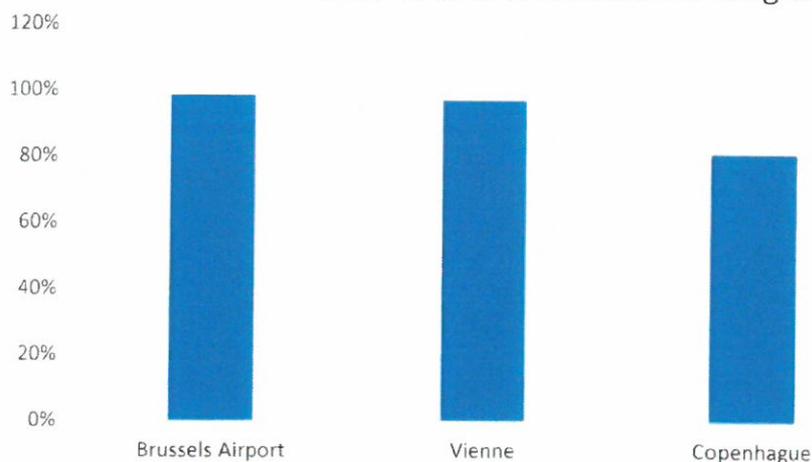
---

<sup>33</sup> Rapport annuel BAC 2017

<sup>34</sup> Rapport annuel Copenhague Airport 2017

<sup>35</sup> Rapport annuel Wien Airport 2017

### Taux de couverture actifs à long terme



Le Service de Régulation constate que pour Brussels Airport, ce taux approche les 100% ; ce qui est positif alors qu'il n'atteint que 97% pour Vienne et seulement 81% pour Copenhague. Brussels Airport se positionne donc très bien par rapport à des aéroports de taille similaire.

103. Le Service de Régulation observe que le montant de la dette de BAC à long terme s'élève à 1.375 milliards d'euros € (sur un total de dette de 2.149,6 millions d'euros). Des euro obligations pour un montant de 500 millions viennent à échéance en 2020. Il s'agit d'un montant très important au regard de la dette à long terme de BAC. BAC indique qu'elle va refinancer ce montant via un placement privé. [REDACTED]

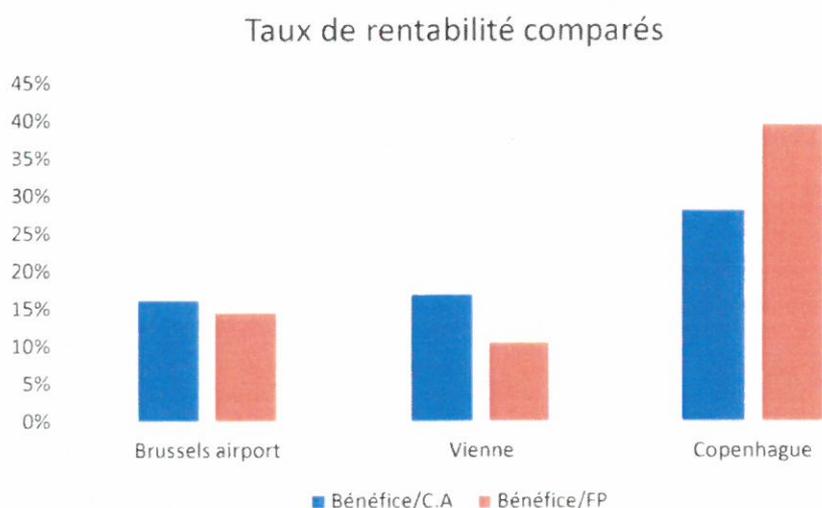
104. Le Service de Régulation relève également que BAC dégage une rentabilité comparable à celle des aéroports de Copenhague et de Vienne. Ainsi, l'EBITDA de BAC s'élevait à 325,7 millions d'€ en 2017 contre 342,8 millions pour l'aéroport de Copenhague et 326,5 millions d'€ pour l'aéroport de Vienne. Comme souligné au point 94, l'EBITDA de BAC a bien progressé ces dernières années, passant de 283,8 millions en 2014 à 325,7 millions en 2019, soit une progression de 15%.

105. Le Service de Régulation considère qu'au-delà de l'EBITDA, il est intéressant pour apprécier la rentabilité de BAC, d'examiner son bénéfice net et de rapporter celui-ci, d'une part au chiffre

d'affaires (afin d'examiner son taux de marge) et d'autre part au montant des fonds propres et ceci afin d'évaluer le taux de rentabilité des fonds propres investis dans l'entreprise. BAC a réalisé un bénéfice net de 88.8 millions en 2017 contre 65,3 millions en 2016. <sup>36</sup> Le tableau ci-dessous indique le taux de marge de BAC pour ces deux années, et le ratio bénéfice net sur fonds propres :

	2017	2016
<b>Bénéfice/Chiffres d'affaires</b>	16%	12%
<b>Bénéfices/Fonds propres</b>	14%	11%

Il est intéressant de comparer pour l'année 2017, ces ratios avec des aéroports comparables, tels que Vienne et Copenhague :



106. Le Service de Régulation considère que BAC dégage un niveau de rentabilité tout à fait satisfaisant même si ses bénéfices sont inférieurs à ceux des aéroports de Vienne et de Copenhague. BAC dégage toutefois un taux de rentabilité des fonds propres bien supérieur à l'aéroport de Vienne et un taux de marge quasi identique à celui-ci<sup>37</sup>. En revanche, les performances de rentabilité de l'aéroport de Copenhague sont nettement meilleures que celles de BAC et de Vienne.

107. Le Service de Régulation observe enfin que la transaction n'implique pas de réduction des fonds propres de BAC et ne s'accompagne d'aucun versement de dividendes exceptionnels.

<sup>36</sup> Rapport annuel BAC 2017

<sup>37</sup> Cela s'explique par le fait que la proportion de fonds propres est plus élevée à Vienne et qu'il y a donc moins d'effet « levier » à l'aéroport de Vienne.

### 1.3.3. Conclusion

108. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation considère que BAC dispose des capacités techniques et financières nécessaires pour le renouvellement de la licence d'exploitation.

## 1.4. La qualité de l'organisation de BAC

### 1.4.1. L'argumentation de BAC

109. BAC considère que la qualité de son organisation ne peut atteindre un excellent niveau que moyennant une structure d'organisation optimale et un personnel de qualité. Dans son dossier, BAC détaille son organisation et ses méthodes de management. BAC décrit également la manière dont elle s'efforce d'obtenir une qualité optimale de la part de son personnel.

110. BAC expose les détails de son organisation en mentionnant les comités qui dirigent ses activités à savoir :

- le comité de direction qui est en charge de la gestion journalière ;
- le comité stratégique qui détermine les choix stratégiques et les projets à engager;
- le comité d'audit ;
- le comité de rémunération et de nomination.

111. BAC communique les curriculum vitae de ses dirigeants qui, selon elle, démontrent l'expérience et les qualités du management de BAC.

112. BAC précise également ses principes de reporting. Selon BAC ces reportings sont nécessaires pour identifier les faiblesses de l'organisation et y remédier. L'objectif de ces reporting est d'améliorer, de façon continue, les prestations de BAC.

113. BAC met en exergue sa vision et ses valeurs qui se reflètent dans sa mission de « connecter les gens ». D'après BAC, cette vision se traduit dans son master plan à l'horizon 2040 avec un objectif de fréquentation de 40 millions de passagers.

114. BAC précise son haut degré d'exigence dans sa politique de recrutement. BAC indique également qu'elle a mis en place une politique de formation et d'évaluation continue de son personnel dans un esprit « orientation client ».

#### 1.4.2. L' évaluation par le Service de Régulation

115. Le Service de Régulation constate que BAC expose une structure d'organisation et des méthodes de management classiques dans toute société cotée en bourse ou faisant l'objet d'une notation par des agences financières de notation. Le Service de Régulation souhaite aller au-delà des éléments présentés par BAC pour justifier la qualité de son organisation.

116. Le Service de Régulation considère en effet qu'on peut évaluer la qualité d'une organisation en examinant le niveau des prestations de cette organisation et la qualité des relations de cette organisation avec ses « stakeholders ». Ce sont les deux éléments traditionnellement présents dans la littérature relative au management stratégique, notamment en présence d'organisations de service publics.<sup>38</sup>

##### - Les niveaux de prestations de BAC

117. Le Service de Régulation considère que pour évaluer rigoureusement le niveau des prestations de BAC, il convient d'examiner la manière dont BAC répond à ses obligations telles qu'elles sont fixées dans l'article 7 de l'arrêté licence. Le tableau, ci-dessous, présente les obligations de BAC et l'évaluation du Service de Régulation par rapport aux respect de celles-ci.

---

<sup>38</sup> Revue « Management et Avenir-Août 2013

Obligations	Evaluation du Service de Régulation
« 1° entretenir et développer les installations aéroportuaires dans des conditions acceptables de manière à assurer la sécurité et la sûreté des personnes et des installations aéroportuaires, la certification continue des installations aéroportuaires, une capacité suffisante, compte tenu du développement de la demande et du rôle international de l'aéroport de Bruxelles National, et un haut niveau de qualité ».	Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée. Le Service de Régulation constate que BAC dispose des certifications utiles à l'exploitation de Bruxelles National, notamment celles délivrées par la DGTA. Quant au développement, celui est assuré par le niveau suffisant d'investissement consentis ces dernières années.
« 2° établir tous les cinq ans un plan de développement quinquennal ».	Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée lors des consultations tarifaires intervenant au début de chaque quinquennat.
« 3° Etablir et publier les conditions d'utilisation des installations aéroportuaires en ce compris les dédommagements éventuels en cas de non-respect de ces conditions, et des standards de qualité à respecter par les usagers et les fournisseurs de service en escale qui sont nécessaire pour garantir le bon fonctionnement de l'aéroport de Bruxelles National. »	Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée dans la mesure où les conditions d'utilisation ont été publiées conformément aux instructions du régulateur.
« 4° établir une charte dans laquelle il garantit la qualité des services offerts aux usagers en ce qui concerne d'une part l'accueil des passagers et d'autre part la disponibilité et l'entretien des installations aéroportuaires ».	Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée <sup>39</sup> .
« 5° établir une charte, cohérente avec la charte des usagers dans laquelle, il garantit la qualité des services offerts aux passagers en ce qui concerne d'une part l'accueil et d'autre part la disponibilité et l'entretien des installations aéroportuaire »	Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée. <sup>40</sup>

<sup>39</sup> Cfr. section capacités techniques

<sup>40</sup> Cfr. Section capacités techniques

<p>« 6° Conclure des conventions de niveau de service avec les fournisseurs de services en escale, réglant l'application des standards de qualité des services liés à l'exploitation des installations aéroportuaires et les dédommagement applicables en cas de manquement ».</p>	<p>Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée. Ces conventions font l'objet d'une approbation par le Service de Régulation.<sup>41</sup></p>
<p>« 7° établir la formule de contrôle tarifaire destinée à limiter l'évolution des revenus qu'il peut percevoir par unité de trafic pour les activités régulées ainsi qu'un système tarifaire ».</p>	<p>Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée. Pour chaque période quinquennale, BAC a organisé des consultations avec les usagers et proposé des tarifs et une formule de contrôle tarifaire.</p>
<p>« 8° soumettre à l'autorité de régulation économique une liste une liste d'indicateur de la qualité des services aux usagers et aux passagers... ».</p>	<p>Le Service de Régulation constate que cette obligation est respectée. Le Service de Régulation a pris connaissance de cette liste d'indicateurs.</p>
<p>« 9° conclure...une convention de niveau de service avec l'organisme de contrôle aérien.. »</p>	<p>Le Service de Régulation constate que cette obligation est remplie. De plus, le Service de Régulation observe des contacts réguliers de BAC avec l'organisme de contrôle aérien<sup>42</sup>.</p>
<p>«10° informer sans délai l'autorité de régulation économique de toute modification [...] [de] ses capacités techniques et financières ».</p>	<p>Le Service de Régulation constate que cette obligation est remplie. Le Service de Régulation n'a pas constaté de manquement à cet égard. De plus BAC a établi, dans son dossier de demande, un rapport concernant ses capacités techniques et financières évaluées par le Service de régulation dans la section 1.3.</p>
<p>« 11° informer au préalable l'autorité de régulation économique de tout projet de cession de la licence ou de tout projet de changement de contrôle, fusion, scission ou d'opération assimilées à une fusion ou une scission. »</p>	<p>Le Service de Régulation constate que cette obligation est remplie. Le présent avis fait d'ailleurs suite à un projet de changement de contrôle dont le Service de Régulation a été informé.</p>
<p>« 12° exécuter le programme d'isolation imposé par le Roi. »</p>	<p>Cette obligation ne peut être exécutée dans la mesure où le Roi n'a pas encore fixé les modalités d'exécution du programme d'isolation.</p>

<sup>41</sup> D-2018-15-L du 25 octobre 2018

<sup>42</sup> Rapport 2018 sur les relations de BAC avec les autorités publiques.

118. Le Service de Régulation a également pu constater le degré d'engagement et de motivation du personnel de BAC pour assurer la continuité du service lors d'évènements difficiles et imprévisibles comme lors de grèves ou des conditions hivernales difficiles.

- Les relations avec les stakeholders

119. Le Service de Régulation estime devoir examiner les relations de BAC avec ses stakeholders car, comme indiqué au point 116, cela constitue, dans la littérature de management stratégique, un critère d'évaluation de la qualité d'une organisation.

120. Le Service de Régulation ne considère pas pour autant devoir établir la liste de tous es dysfonctionnements qui sont inhérents à l'exploitation aéroportuaire. L'examen à réaliser réside plutôt dans une analyse globale permettant d'évaluer la qualité de la relation de BAC avec ses stakeholders.

121. BAC a communiqué au Service de Régulation dans le cadre de son dossier de demande, son rapport des relations avec les autorités publiques pour l'année 2018. Il ressort de ce rapport que BAC a développé des contacts avec les institutions publiques suivantes, conformément à l'article 9.2 de l'arrêté royal « licence » :

- Skeyes
- Direction Générale de l'aviation civile
- Ministère de la défense
- Police fédérale
- Sécurité civile
- Douane
- SPF Affaires étrangères.

122. Ce rapport ne mentionne pas de difficulté particulière dans les relations avec ces institutions et démontre des contacts réguliers au niveau opérationnel et à haut niveau.

123. Comme indiqué dans la remarque préliminaire<sup>43</sup>, en mars 2019, le Service de Régulation a reçu une série de plaintes émanant de riverains de l'aéroport, portant sur les conséquences de l'exploitation aéroportuaire en matière de nuisances sonores, ainsi qu'une plainte provenant du Service de Médiation pour l'Aéroport de Bruxelles-National relative au respect, par BAC, de certaines conditions de la licence.

124. En ce qui concerne les plaintes des riverains, le Service de Régulation a considéré qu'en l'absence d'habilitation légale ou réglementaire en ce sens, il n'était pas compétent pour traiter ces plaintes et les a donc déclarées irrecevables.<sup>44</sup> Le Service de Régulation est par

---

<sup>43</sup> Cfr point 58

<sup>44</sup> Décision n° D-2019-01-LA du 5 avril 2019.

ailleurs actuellement en train d'évaluer l'opportunité d'entamer une mission de contrôle relative au respect, par BAC, de certaines de ses obligations liées aux nuisances sonores résultant de l'exploitation de l'aéroport. Le Service de Régulation a par ailleurs, en 2016, réalisé une mission de contrôle relative au respect, par BAC, de son obligation de « faire respecter » les normes acoustiques dans le cadre de son exploitation de l'aéroport. Au terme de cette mission de contrôle, le Service de Régulation a conclu que BAC se conformait à cette obligation.<sup>45</sup>

125. En ce qui concerne les plaintes des riverains, il convient d'observer que la question « de l'aptitude à gérer les nuisances sonores » ne figure pas dans la liste des critères dont le Service de Régulation doit contrôler le respect, lors d'une demande de renouvellement de la licence aéroportuaire<sup>46</sup>. En revanche, le Service de Régulation considère, dans le même temps, qu'il n'y a pas de raison d'ignorer les griefs formulés par les plaignants pour juger de la qualité de l'organisation de BAC. A ce propos, le Service de Régulation estime que les éléments essentiels des griefs, à savoir les nuisances sonores induites par l'exploitation aéroportuaire, ne constituent pas la manifestation d'une mauvaise organisation. En effet, la problématique des nuisances sonores dépasse largement la question de l'organisation d'un exploitant aéroportuaire et repose pour l'essentiel sur les épaules des acteurs institutionnels.

126. En ce qui concerne la plainte provenant du Service de Médiation, le Service de Régulation a décidé, en avril 2019, d'entamer une mission de contrôle à ce sujet, qui est actuellement en cours. Compte tenu des circonstances et des délais fixés par le législateur pour le traitement d'une demande de renouvellement de la licence d'exploitation, le Service de Régulation a décidé de poursuivre la mission de contrôle entamée en avril 2019 indépendamment de l'investigation associée au présent avis. Cette décision est motivée par la circonstance qu'en l'absence de compétence contentieuse le régulateur n'est pas habilité à traiter des plaintes hormis celles portant sur les tarifs aéroportuaires. A cela il convient d'ajouter que le champ d'application du contrôle à l'occasion du renouvellement de la licence effectué par le Service de Régulation en sa qualité d'autorité administrative, est largement inférieur au champ d'application d'une mission de contrôle, qui offre plus de moyens de tenir compte des griefs et arguments du Service de Médiation.

#### 1.4.3. Conclusion

127. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation considère que BAC dispose d'une organisation capable :

- de fournir des prestations de qualité satisfaisante ;

---

<sup>45</sup> Décision n° D-2017-03-LA du 4 juillet 2017

<sup>46</sup> L'article 47, §1<sup>er</sup> de l'arrêté royal de transformation prévoit que seuls les critères 1°, 2°, 3° et 8° de l'article 27 de l'arrêté de transformation doivent être évalués. Or, l'aptitude à gérer les nuisances sonores figure au point 9° du même article.

- d'entretenir des relations avec les différents stakeholders ;

et ce, sans préjudice de toutes les décisions qui pourraient être prises à l'avenir en ce qui concerne les nuisances sonores résultant de l'exploitation de l'aéroport ;

#### 1.4.4. Conclusions générales sur le respect des conditions fixées par l'article 27, 1° de l'arrêté de transformation

128. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation constate que BAC satisfait aux critères prévus par l'article 27, 1° de l'arrêté royal de transformation.

## **2. Les nécessités du trafic aérien belge et les besoins des passagers à long terme (article 27, 2° de l'arrêté royal de transformation)**

### 2.1. L'argumentation de BAC

129. BAC affirme disposer actuellement des capacités suffisantes pour répondre aux besoins actuels des usagers de Brussels Airport.

130. Selon BAC, elle peut gérer jusqu'à 74 mouvements par heure. BAC a établi un master plan avec une vision jusqu'en 2040. BAC prévoit une augmentation de ses capacités afin de pouvoir gérer jusqu'à 93 mouvements par heure en 2040. BAC précise que les plans stratégiques qu'elle élabore sont conçus pour pouvoir disposer des capacités permettant de gérer ce niveau de demande. Le Master Plan transmis au Service de Régulation précise, de façon détaillée, les investissements nécessaires pour répondre à cette demande potentielle.

131. BAC a établi une méthodologie pour élaborer ce plan. Cette méthodologie tient compte des éléments suivants :

- l'évaluation des besoins à long terme des usagers de l'aéroport compte tenu notamment des prévisions économiques, des tendances de l'industrie aéronautique, de l'évolution potentielle de la flotte des compagnies aériennes ;
- l'évaluation du nombre de mouvements en heure de pointe ;
- une analyse des conséquences que peut provoquer une limitation du développement des infrastructures.

### 2.2. L'évaluation par le Service de Régulation

132. Le Service de Régulation constate que BAC a réalisé des investissements permettant d'augmenter les capacités de l'aéroport et de répondre à l'augmentation de la demande des usagers.

133. Lors des réunions de concertation tarifaire entre BAC et les compagnies aériennes, le Service de Régulation, en sa qualité d'observateur est informé annuellement de la réalisation des investissements prévus dans le plan de développement. La mise en œuvre des investissements correspond globalement à ce qui avait été prévu dans le plan de développement.
134. Le Service de Régulation a pris connaissance, le 27 juin 2019, de la mise à jour du plan d'investissement de BAC relatif à la période 2016-2021. Cette mise à jour ne comportait pas de déviations majeures par rapport au plan d'investissement initial.
135. Le Master plan présenté par BAC repose sur une vision stratégique à long terme et une analyse fouillée de l'évolution potentielle à long terme de la demande. Il détaille la vision de BAC, sa stratégie et sa méthodologie. Il prévoit les investissements nécessaires pour répondre à la demande à long terme et présente plusieurs scénarios à cet effet.
136. Le Service de Régulation constate que BAC fait un lien entre la croissance du trafic aérien et celle de la croissance économique. Pour le Service de Régulation, cette approche est acceptable.
137. Le Service de Régulation constate que BAC prévoit une croissance légèrement plus forte du trafic aérien que la croissance économique<sup>47</sup>. Il s'agit d'une hypothèse raisonnablement optimiste compte-tenu de l'évolution démographique et de l'augmentation de la proportion des classes moyennes dans la population. Le Service de Régulation observe également que IATA<sup>48</sup> prévoit une hausse annuelle du trafic aérien en Europe de 2.3%<sup>49</sup> d'ici 2036, alors que la croissance économique européenne devrait s'élever à 1.8% par an<sup>50</sup>. Eurocontrol<sup>51</sup> évalue, quant à lui, la croissance du trafic aérien en Europe d'ici 2040 à 1.9% par an. Le Service de Régulation estime raisonnable d'associer les prévisions de croissance du trafic aérien aux besoins à long terme de Bruxelles-National. Si la croissance du trafic aérien s'élève à 2.3%, la fréquentation de l'aéroport devrait s'élever en 2040 à 42,4 millions de passagers. En revanche, si la croissance s'élève à 1,9 % comme Eurocontrol le prévoit, la fréquentation de l'aéroport devraient s'élever à 38,9 millions de passagers. Le graphique ci-dessous montre l'évolution prévisible du nombre de passagers fréquentant Brussels Airport :

---

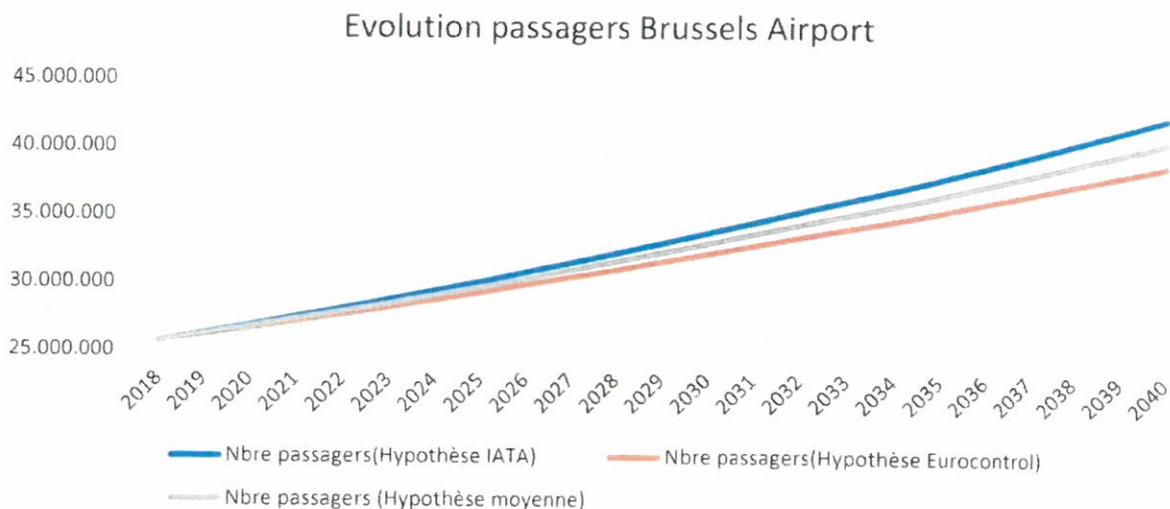
<sup>47</sup> Une croissance passagers de 3.8% p.a et du fret de 4,7% p.a pour une croissance économique moyenne de 3.3% p.a. IATA prévoit quant à elle une croissance économique de 3.6% p.a. %

<sup>48</sup> International Air Transport Association constitue la plus grande association professionnelle mondiale regroupant les compagnies aériennes.

<sup>49</sup> Communication d'IATA *Air Journal* le 27 octobre 2017.

<sup>50</sup> Communication d'Eurocontrol à la presse le 19 juin 2018. Interview Mr Brennan.

<sup>51</sup> Eurocontrol constitue l'organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne



138. Le Service de Régulation estime que la prévision de 40 millions de passagers en 2040 est raisonnable. Bien entendu, rien ne garantit un taux de croissance dépassant les 2%. Des aléas tels qu'une récession économique, une inflexion de la croissance au dépens de mode transports considérés comme plus « verts », etc. sont susceptibles d'affecter ce niveau de croissance.

139. Le Service de Régulation constate qu'un aéroport comparable à Brussels Airport, l'aéroport de Copenhague, s'est fixé le même objectif que BAC, à savoir atteindre en 2040, une capacité de 40 millions de passagers.

### 2.3. Conclusion

140. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation constate que BAC satisfait au critère prévu par l'article 27, 2° de l'arrêté de transformation.

## 3. Le plan de développement quinquennal (article 27, 3° arrêté royal de transformation)

### 3.1. L'argumentation de BAC

141. BAC précise dans sa demande, qu'elle a présenté un plan de développement pour la période 2016-2021. Ce plan reste toujours en vigueur. Ce plan prévoit une formule tarifaire et précise les investissements prévus pendant cette période.

142. BAC précise que les attentats du 22 mars 2016 ont affecté la réalisation du plan de développement et provoqué un retard dans la réalisation des investissements. Les années 2017 et 2018 ont vu des moyens supplémentaires apportés en guise de rattrapage.

143. BAC souligne enfin qu'un état des lieux de l'exécution de plan de développement est présenté sur une base annuelle au Service de Régulation.

### 3.2. L'évaluation par le Service de Régulation

144. Le Service de Régulation constate que le plan de développement quinquennal a bien été soumis par BAC et que les révisions annuelles ont également été dûment présentées.

145. Le Service de Régulation est également informé que BAC travaille sur le plan de développement 2021-2026. Les consultations avec les compagnies aériennes débuteront en janvier 2020. A cet égard, le Service de Régulation a reçu le 18 juillet 2019 le planning de consultation pour l'élaboration du plan 2021-2026.

### 3.3. Conclusion

146. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation constate que BAC satisfait au critère prévu par l'article 27,3° de l'arrêté de transformation.

## **4. L'indépendance à l'égard des usagers (article 27, 8° arrêté royal de transformation)**

### 4.1. L'argumentation de BAC

147. BAC précise dans sa demande que sa participation de 4,2% dans Brussels Airlines a été vendue à Lufthansa.

148. BAC a fourni au Service de Régulation une déclaration d'indépendance.

149. BAC précise dans sa demande que Brussels Airlines dispose de 39% des capacités proposées par l'aéroport.

150. A la demande du Service de Régulation, les avocats de Solace ont fourni des déclarations d'indépendance des sociétés actionnaires de Solace.

151. [REDACTED]

#### 4.2. L'évaluation par le Service de Régulation

152. BAC a transmis une déclaration d'indépendance. Il s'agit d'une déclaration unilatérale qui, pour le Service de Régulation, ne préjuge pas de l'indépendance réelle de Brussels Airport.

153. Le Service de Régulation considère que l'indépendance de Brussels Airport peut s'évaluer au regard d'éléments de fait ou de droit.

154. Les éléments de faits identifiés par le Service de Régulation, sont d'une part des éléments *Corporate* relatifs aux participations que l'aéroport ou ses actionnaires peuvent détenir dans des compagnie aériennes ou que des compagnie aérienne peuvent détenir dans BAC, et d'autre part des éléments d'ordre économique relatif au degré de dépendance par rapport aux usagers dominants présents à Brussels Airport. Enfin il convient d'ajouter à cela les mécanismes structurels mis en place par BAC pour garantir son indépendance.

155. Concernant les éléments d'ordre *Corporate*, le Service de Régulation constate que BAC a vendu sa participation dans Brussels Airlines suite à la décision de Luftansa d'acquérir l'ensemble des parts de Brussels Airlines. [REDACTED] Enfin, aucune compagnie aérienne n'est présente dans l'actionnariat de BAC.

156. Concernant les éléments d'ordre économique, le Service de Régulation observe que l'acteur dominant, à savoir Brussels Airlines, dispose de 39% du total des sièges offerts. A titre de comparaison, on peut voir qu'à Amsterdam, la compagnie nationale dispose de 49% des sièges offerts et qu'à Roissy Charles de Gaulle, la compagnie nationale dispose de 50% des sièges. A Vienne, la compagnie nationale dispose de 48,7% des sièges.

157. Aucun élément de fait ne permet donc de mettre en cause l'indépendance de BAC à l'égard des usagers.

158. Le Service de Régulation n'a pas identifié d'élément de droit susceptible de garantir l'indépendance de BAC par rapport aux usagers.

#### 4.3. Conclusion

159. Compte tenu de ce qui précède, le Service de Régulation constate que BAC satisfait au critère prévu par l'article 27, 8° de l'arrêté royal de transformation.

## **5. Avis du Service de Régulation**

Vu la demande de renouvellement de la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles national introduite dans les formes prescrites par l'article 47 de l'arrêté royal de transformation, le Service de Régulation considère celle-ci comme recevable.

Considérant que Brussels Airport Company satisfait aux conditions prescrites par l'article 47 de l'arrêté royal de transformation pour le renouvellement de la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National.

**Le Service de Régulation rend un avis favorable au renouvellement de la licence d'exploitation de Brussels Airport Company.**

Bruxelles, le 2 août 2019.

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



**Serge DRUGMAND**  
Directeur