



RAPPORT ANNUEL

01/01/2024 – 19/03/2025

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

E-mail: info@regul.be
Site web: www.regul.be

Tel. 02 277 44 42
Boulevard du Jardin Botanique 50/72, 1000 Bruxelles

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	4
L'ORGANISATION	6
Les missions du Service de Régulation	6
Les compétences formelles	7
Les ressources du Service de Régulation	11
La maîtrise de l'organisation	13
L'AEROPORT DE BRUXELLES-NATIONAL	14
Les tarifs	14
La licence d'exploitation aéroportuaire	14
La qualité	15
LE TRANSPORT FERROVIAIRE	18
L'accès au réseau	18
Les redevances ferroviaires	19
Les capacités	21
LES INSTALLATIONS DE SERVICE	22
L'ANALYSE DES MARCHES	25
LA COOPERATION AU SEIN DE L'U.E.	27
REVUE DES AVIS ET DECISIONS	31

Remarque préliminaire

Compte tenu de la transformation du Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National¹ en Agence fédérale de Régulation du Transport, le présent document constitue le dernier rapport annuel du Service de Régulation, en exécution de l'article 18 de l'arrêté royal du 25 octobre 2004 créant le Service de Régulation du transport ferroviaire et de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, fixant sa composition ainsi que les statuts administratif et pécuniaire applicables à ses membres.

Exceptionnellement, ce rapport annuel couvre la période d'activité du régulateur du 1^{er} janvier 2024 au 19 mars 2025.

¹ Ci-après le Service de Régulation

AVANT-PROPOS

En matière de régulation, comme d'ailleurs pour toute activité économique, il n'y a pas que des lignes droites. L'année 2024 marque à plusieurs égards, un tournant dans la régulation économique des transports. En premier lieu, ce tournant a été pour le régulateur marqué par sa transformation en Agence de Régulation du Transport disposant désormais d'une personnalité juridique. A l'heure d'écrire ces quelques lignes, l'intégralité des mesures d'exécution la nouvelle loi n'est pas encore adoptée. Cela devrait être finalisé en 2025, nous l'espérons. L'indépendance du régulateur a donc franchi un cap cette année. Longtemps évoquée, souvent repoussée, la transformation de notre administration en une agence juridiquement autonome a trouvé une traduction législative concrète. Une telle autonomie ne vise pas à couper les ponts, mais à donner au régulateur les moyens d'exercer pleinement sa mission, avec rigueur, responsabilité et cohérence. Mettre en place une gouvernance, des ressources humaines, des finances, des procédures : autant de défis internes, mais nécessaires pour assurer un service public moderne et crédible.

Dans ce contexte, nous pouvons affirmer que l'expertise reste notre boussole. Face à des marchés en mutation constante, à des enjeux techniques pointus, nous avons plus que jamais besoin d'affiner notre regard, de renforcer nos capacités d'analyse et de nous inspirer des meilleures pratiques internationales. Cela passe par la formation, mais surtout par l'expérience de terrain, les échanges avec d'autres régulateurs, les débats contradictoires avec les opérateurs. Car oui, réguler, c'est aussi apprendre.

En second lieu, l'évolution de certains segments de marchés régulés n'est pas tant de résultat d'une évolution de la fréquentation ou du nombre de tonnes ou de passagers transportés, mais est surtout le résultat de nouvelles initiatives qui présagent peut-être, de l'émergence dans le secteur ferroviaire de nouveaux services qui viendront prochainement concurrencer des relations assurées par un opérateur unique. D'autres types de services semblent également poindre leur nez, comme c'est le cas des trains de nuit. Les années à venir, nous montrerons si ces initiatives positives seront viables.

Dans le secteur aérien, nous pouvons également observer que Bruxelles-National a connu une croissance notable de son réseau de destinations, avec l'ajout de 10 nouvelles destinations passagers comme Singapour, Shanghai ou Nairobi et l'entrée de 5 nouvelles compagnies aériennes.

En ce qui concerne le régulateur, on peut observer que bien que nous cultivions plutôt la discrétion, ce qui est à notre sens une vertu pour un régulateur, nous n'avons eu que le souhait de mettre au cœur de notre action, la transparence. Cette fameuse transparence a également guidé une bonne partie de nos actions puisque en 2024, nous nous avons ainsi lancé une dynamique inédite de renforcement de notre market monitoring, en dialoguant étroitement avec les acteurs ferroviaires et aéroportuaires pour collecter, structurer et partager des données fiables et utiles. La question de la disponibilité des données est quant à elle cruciale dans un environnement de digitalisation avancée ou de plus en plus d'acteurs plaident pour que des données agrégées soient disponibles. Le régulateur s'inscrit dans cette tendance qui veut que les opérateurs puissent se situer et se projeter, avec pour seule réserve le respect strict du secret des affaires. L'objectif étant d'évoluer vers des marchés plus équilibrés, plus prévisibles et, in fine, plus performants.

En résumé, nous avons poursuivi en 2024 un objectif clair : faire évoluer les marchés, par la structuration, le dialogue et la progression commune. Le rôle du régulateur économique n'est pas de figer le cadre, mais de le faire évoluer pour permettre aux services ferroviaires et aériens de se développer dans un esprit de saine concurrence et de service aux usagers. En 2025, notre ambition reste la même : approfondir le monitoring des marchés, finaliser la mise en œuvre de l'agence et continuer à bâtir, avec exigence mais sans arrogance, une régulation économique au service de l'intérêt général.

Si l'on devait résumer cette année, nous dirions qu'il s'agit pour l'essentiel, d'une année de construction, parfois de confrontation, mais surtout de maturation.

Pour le comité de direction,

Serge Drugmand
Président

Marc Hinoul
Directeur



L'ORGANISATION

Les missions du Service

Quel régulateur du transport ?

Le Service de Régulation créé par arrêté royal du 25 octobre 2004, assure la régulation économique du secteur ferroviaire et de l'aéroport de Bruxelles-National. Du point de vue organique, le Service de Régulation n'évolue plus dans le giron du Service Public Fédéral Mobilité et Transports, depuis 2013. Cette modification intervient dans le cadre de l'obligation européenne de donner au régulateur toute l'indépendance et l'autonomie requise dans un contexte de libéralisation des modes de transport et de monopoles naturels. Les objectifs d'autonomie et d'indépendance n'étaient toutefois pas atteints au début 2024. C'est dans ce contexte, qu'une nouvelle étape fut franchie avec l'adoption de la loi du 8 mai 2024² qui procède à la dissolution du Service de Régulation et son remplacement par l'Agence fédérale de Régulation du Transport, qui dispose désormais d'une personnalité juridique. Ce processus de transformation devrait toutefois se poursuivre en 2025 avec l'adoption d'une série d'arrêtés d'exécution qui précise notamment le statut du personnel et les ressources financières qui seront attribuées à la régulation économique du secteur du transport.

Dans ce contexte que l'on peut souhaiter ambitieux, le Service de Régulation a depuis 2013 veillé à garantir une régulation efficace qui associe professionnalisme, indépendance et transparence.

Quelles sont les missions du régulateur du transport ?

De manière globale et synthétique, le régulateur est en charge :

De la surveillance des marchés

Au niveau fédéral, la régulation économique du transport en Belgique constitue pour l'essentiel, un outil assurant la surveillance des différents marchés de services de transport

² Loi du 8 mai 2024 sur les exigences en matière d'accessibilité pour les services de transport et créant l'Agence fédérale de Régulation du Transport, *M.B.* 7 juin 2024.

ferroviaire et des activités aéroportuaires. Concrètement, la régulation économique du secteur du transport permet aux autorités publiques, d'anticiper parfois certains disfonctionnements, mais surtout d'apporter une réponse impartiale à des distorsions ou des comportements préjudiciables dans le déploiement des services de transports libéralisés.

De la protection des intérêts des usagers et de l'intérêt général

Le Service de Régulation veille également au respect des droits de l'ensemble des acteurs et aux intérêts légitimes de toutes les entreprises 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.

Du rôle de conseiller

Le Service de Régulation a également pour mission de conseiller les autorités publiques 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.

Les compétences formelles

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

Les missions de 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, il peut, à la demande des parties désireuses de conclure un accord-cadre en matière de capacité d'infrastructure, remettre un avis sur celui-ci.

Les missions de contrôle

Une grande partie des missions du Service de Régulation consiste à exercer une supervision des différents aspects du transport ferroviaire comme le document de référence du réseau, la convention de transport, les redevances, la répartition des capacités d'infrastructure, la concurrence sur le marché ferroviaire, le transport international de voyageurs ou encore 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 de litiges relatifs à la répartition des capacités d'infrastructure, de litiges afférents à la mise en œuvre de la convention de transport conclue entre Infrabel et la SNCB et de 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, d'un 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, en matière de contentieux, prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures conservatoires et, le cas échéant, imposer des amendes administratives.

Les missions spécifiques

Enfin, le Code ferroviaire prévoit également un certain nombre de missions spécifiques concernant notamment :

- 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 ;
- le système d'enregistrement des retards.

Les compétences concernant 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 "Transformation" du 27 mai 2004³. Ces missions ont été confirmées et complétées par l'arrêté royal "Licence" du 21 juin 2004⁴. Pour l'essentiel, ces compétences portent sur :

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 à durée indéterminée - la licence d'exploitation - qui comporte des obligations pour l'exploitant. Les obligations visées par la licence d'exploitation concernent notamment 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

³ L'arrêté royal du 27 mai 2004³ relatif à la transformation de Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires

⁴ L'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National

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 également la manière dont l'exploitation des infrastructures de Bruxelles-National est assurée par l'exploitant, notamment sur la base d'une liste d'indicateurs de qualité 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, des traités internationaux ou des 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 de sérieuses lacunes.

Lorsque le contenu d'une licence d'exploitation doit être modifié, le Service de Régulation rend un avis préliminaire. A titre d'exemple le changement significatif de l'actionnariat constitue l'une des modifications substantielles possibles. Dans ce cadre, le Service de Régulation est chargé de contrôler si les conditions de la licence ne sont pas modifiées et le cas échéant si les conditions sont bel et bien remplies par le nouvel actionnariat.

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 à l'approbation du 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 ou sollicite, le cas échéant, leurs modifications.

Les tarifs aéroportuaires

La redevance aéroportuaire constitue une forme de compensation pour l'utilisation des installations aéroportuaires et pour les services délivrés par le détenteur de la licence aéroportuaire. Les activités fournies par l'exploitant dans ce cadre concernent pour l'essentiel :

- les installations prévues pour l'atterrissage et le décollage des aéronefs ;
- les installations affectées au 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 sont dénommées « activités régulées » dans la mesure où elles sont financées au moyen de recettes que le titulaire de la licence aéroportuaire peut percevoir auprès des compagnies aériennes. Ces activités et les recettes qui en découlent 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'un profit raisonnable garantissant 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 qualité d'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 décide soit :

- d'imposer une nouvelle période de consultation ;
- d'apporter des modifications à la formule de contrôle tarifaire et au système tarifaire ;
- d'imposer un système tarifaire et une formule de contrôle ;
- de confirmer la proposition tarifaire.

Les ressources du Service de Régulation

Les finances

En 2024, les recettes totales du Service de Régulation se sont élevées à 1.700.976 €, gérées au moyen d'un fond budgétaire. De cette somme, 215.000 € (soit 12% du budget total) sont annuellement désaffectés au profit du Trésor en contrepartie des services fournis par le SPF Mobilité et Transports (gestion financière et ressources humaines, logement, logistique, etc.). Les coûts de fonctionnement représentent 22% du budget total du Service de Régulation. Comme pour de nombreuses organisations, le poste de dépenses le plus important (soit 66%) est affecté aux salaires.

En 2025, les recettes du Service de Régulation ont été limitées à $\frac{1}{4}$ des recettes annuelles normales, ceci en raison de la dissolution du Service de Régulation au 20 mars 2025. Concrètement, il y a eu 440 692 € de recettes, dont 54 000 € (12 %) ont été dévolus à la Trésorerie pour des prestations dues au SPF Mobilité et Transports. Pour cette période, les frais de personnel représentent 72% des dépenses⁵ et 16% pour les frais de fonctionnement.

Le personnel

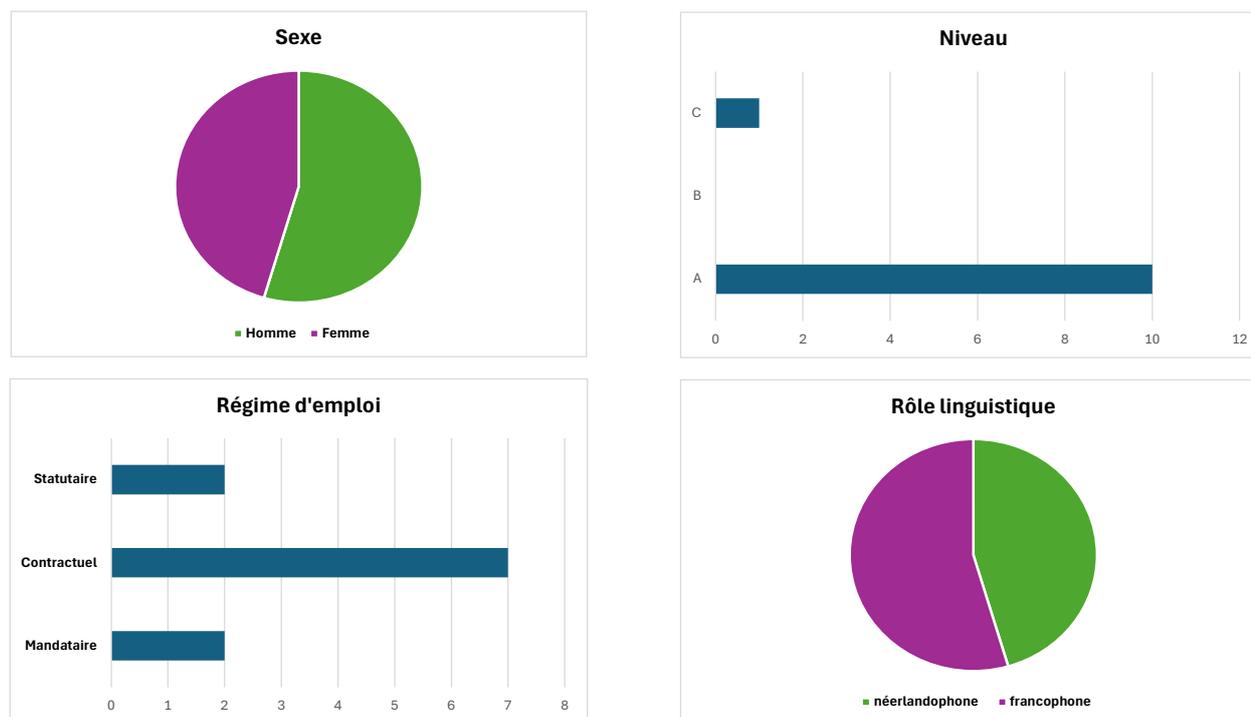
De manière générale, le personnel du régulateur se compose :

- d'assistants administratifs ;
- d'experts ;
- d'un directeur-adjoint et d'un directeur.

Un juriste supplémentaire a été engagé en 2024 ainsi qu'un employé temporaire a également été engagé via Talent Exchange pour aider à gérer le projet de transition du Service de régulation vers une agence indépendante.

Dans le cadre du changement organisationnel du Service de Régulation vers l'Agence fédérale en 2025, une employée administrative a décidé qu'elle ne rejoindra pas l'Agence.

Les chiffres clés du personnel sont donc au 19 mars 2025 les suivants.



⁵ L'augmentation des frais de personnel en 2025 par rapport à 2024 est due à la suppression du Service de Régulation. En conséquence, les employés ont légalement changé d'employeur, ce qui signifie que les pécules de vacances et la prime de fin d'année doivent déjà être versés.

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 performante. 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 *condition sine qua non* la création d'un nouveau régulateur.

Compte tenu de la nécessité d'aboutir à une large indépendance de l'Agence dans un avenir proche, le rapport de l'auditeur a mis en évidence la nécessité d'être vigilant sur certains aspects qui ne peuvent être ignorés, notamment pour ce qui concerne les ressources humaines et la capacité d'engager du nouveau personnel au profil spécialisé. En l'absence de conditions conforme aux profils d'autres secteurs comparables, le niveau d'expertise indispensable deviendrait rapidement précaire et ne permettrait pas au régulateur de garantir l'exécution de ses missions.



L'AÉROPORT DE BRUXELLES-NATIONAL

Les tarifs

Fuel & Oil

Depuis le 1^{er} août 2024, les redevances aéroportuaires à Brussels Airport ont été augmentées de 1,3 % afin de couvrir les coûts liés à l'acquisition par l'exploitant aéroportuaire des activités de stockage et de d'approvisionnement en carburant à destination des aéronefs. Avant cette date, cette infrastructure de carburant était exploitée par le concessionnaire HRS.

La hausse des tarifs prévue a été soumise par Brussels Airport Company à l'approbation du régulateur.



La licence d'exploitation aéroportuaire

Trackbox

Dans le cadre de ses compétences de contrôle, le Service de Régulation a procédé à une mission de contrôle portant sur le respect par Brussels Airport Company de l'article 36 de l'arrêté "licence", qui exige une coopération étroite entre BAC et le Médiateur de l'aéroport de Bruxelles-National pour le traitement des plaintes relatives aux nuisances sonores. Dans sa décision D-2024-02-LA, le Service de Régulation a considéré que les informations transmises au Médiateur par le biais de l'outil « Trackbox », qui fournit certains tracés radars, sont conformes à l'obligation de collaboration de l'exploitant aéroportuaire. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un appel par l'une des parties à la cause.

Les plaintes concernant le respect des articles 35 et 36 de l'arrêté "licence"

Dans le cadre de ses compétences de contrôle de la licence aéroportuaire, le Service de Régulation a procédé à l'examen du respect de l'article 36 de l'arrêté "licence" qui impose une collaboration effective et étroite entre l'exploitant aéroportuaire et le Médiateur de l'aéroport de Bruxelles-National. Ce contrôle comporte également la vérification de la bonne application de l'article 35 qui porte sur la communication des informations concernant les routes suivies et les nuisances causées par les aéronefs. L'enquête de fond a été achevée au début de l'année 2025 et la décision finale devrait être prise dans le courant de l'année 2025.

Le permis d'environnement de l'Aéroport de Bruxelles-National

Le 29 mars 2024, le gouvernement flamand a délivré à l'aéroport de Bruxelles-National un nouveau permis d'environnement à durée indéterminée. Le permis contient un certain nombre de restrictions d'exploitation pour l'opérateur aéroportuaire. Il impose par exemple un plafond de 240 000 mouvements par an à partir de 2032 et des conditions d'exploitation supplémentaires en termes de bruit. Le permis accordé faisait l'objet d'un recours par plusieurs parties auprès du Conseil du contentieux des permis. Le Service de Régulation suit de près ce dossier compte tenu de son imbrication avec la licence d'exploitation.

La qualité

Les rapports portant la qualité

En ce qui concerne les compétences du régulateur relatives à la qualité des services à Brussels Airport, le Service de Régulation examine pour l'essentiel trois aspects.

Tout d'abord, **le rapport général de qualité** fait état des performances et compile les indicateurs de qualité de la charte des usagers et de la charte des passagers que l'exploitant doit établir sur base de la licence d'exploitation. Le rapport de qualité compare également ces résultats avec ceux des aéroports de référence.

En ce qui concerne la charte de qualité des passagers, la satisfaction globale des passagers est supérieure à la norme établie, avec 97,7 %. Les services pour lesquels les passagers ont attribué une mauvaise note concernent la clarté du site web et les temps d'attente.

La charte des usagers montre que certains objectifs relatifs au traitement des bagages, à la disponibilité des équipements de chauffage, à la ventilation/climatisation et aux temps d'attente n'ont pas atteint les seuils fixés.

Par ailleurs, l'exploitant de l'aéroport a fourni au Service de Régulation un **rapport sur les consultations** qu'il a menées en 2023 avec les services énumérés à l'article 9, §2 de l'arrêté "licence", ainsi qu'avec un certain nombre d'autres organismes.

Enfin, le **rapport sur les plaintes** montre une légère diminution du nombre de plaintes en 2023 par rapport à l'année précédente (3248 plaintes contre 3544 plaintes en 2022).

Les plaintes les plus nombreuses concernent les temps d'attente, la manutention des bagages et les compagnies aériennes (p.ex. des annulations de vols). La plupart de ces plaintes ne sont toutefois pas imputables à l'exploitant de l'aéroport mais à des tiers (agents d'escale, contrôle aux frontières, compagnie aérienne).

Tous ces rapports permettent au Service de Régulation d'effectuer un suivi global du service fourni par le gestionnaire de l'aéroport et de le comparer avec les aéroports de référence.

SLA⁶ portant sur l'assistance en escale au sol catégorie limitée

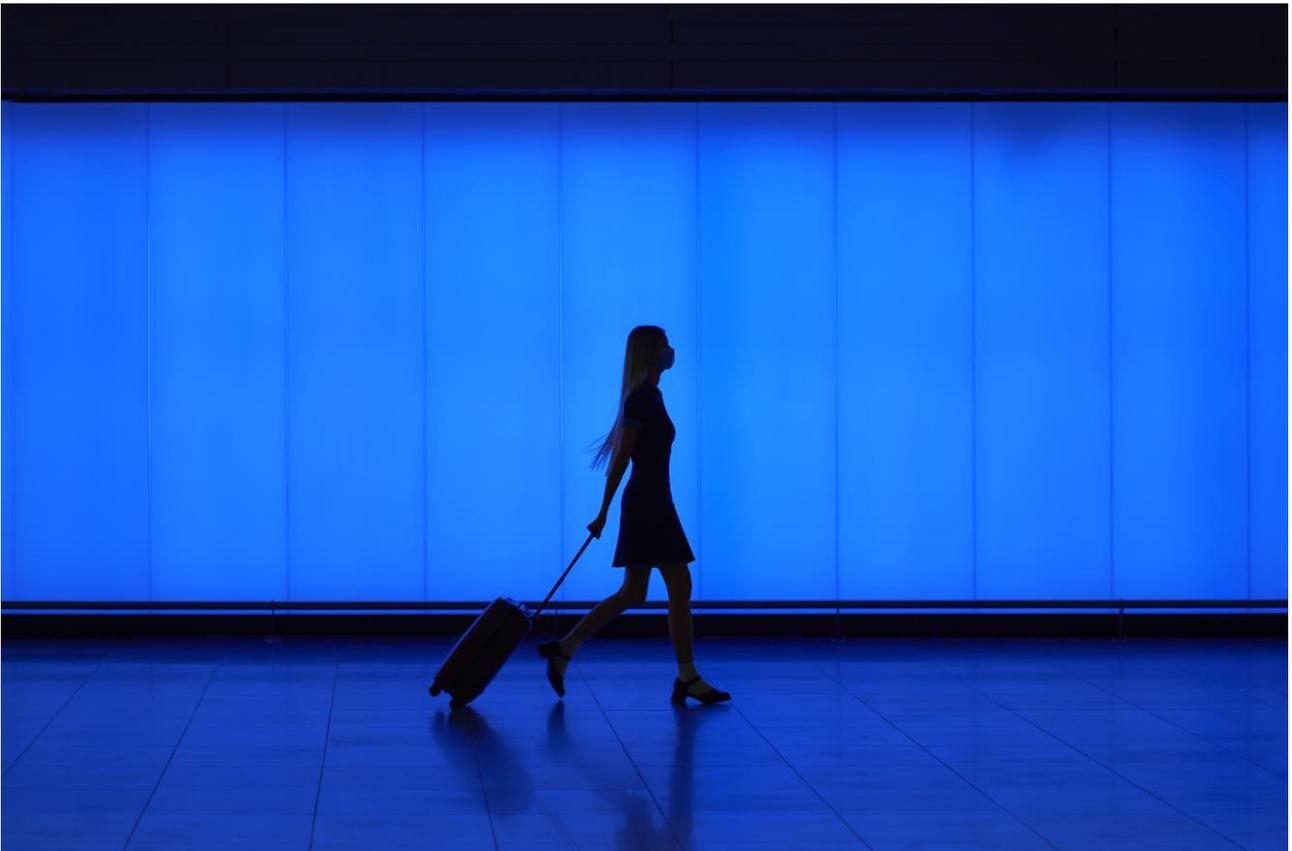
Certaines licences d'assistance en escale au sol expirent en octobre 2025. BAC a donc lancé en 2024, un appel d'offres européen afin de sélectionner et de nommer ces futurs prestataires de services d'assistance en escale pour une durée de sept ans.

L'exploitant de l'aéroport doit conclure un accord de niveau de service avec ces prestataires de services d'assistance en escale. Cet accord doit être soumis à l'approbation du Service de Régulation. L'accord sur le niveau de service avec les prestataires de services d'assistance en escale et les normes de qualité individuelles ont été approuvés dans la décision D-2024-01-LA. En ce qui concerne les redevances que les prestataires de services d'assistance en escale concernés devront payer au BAC, la décision a imposé un ajustement. Finalement, quelques recommandations ont été formulées.

⁶ Service Level Agreement

SLA concernant l'assistance en escale pour le transport du catering

Fin 2024, le Service de Régulation a été informé par l'exploitant aéroportuaire qu'un seul prestataire de services d'assistance en escale pouvait être sélectionné dans la catégorie limitée du transport de catering. Toujours dans le même objectif de disposer d'un second prestataire, BAC lancera un nouvel appel d'offres. À cette fin, le même contrat que celui qui a fait l'objet de l'enquête du Service de Régulation dans la décision D-2024-01-LA sera utilisé. En l'absence de modification de ce contrat, le Service de Régulation considère qu'il n'y a pas lieu de procéder à une nouvelle approbation du SLA qui s'applique déjà pour le premier prestataire.





LE TRANSPORT FERROVIAIRE

L'accès au réseau

Le Document de Référence du Réseau 2026

Dans le cadre de l'obligation de consultation du gestionnaire de l'infrastructure du Document de Référence du Réseau⁷, le Service de Régulation a publié l'avis A-2024-02-S. L'avis couvre différents sujets, tels que la procédure de demande de capacités, les redevances, les travaux, les capacités locales et les installations de service.

Les nouveaux services ferroviaires

Lorsqu'un candidat souhaite mettre en service une nouvelle liaison ferroviaire pour le transport de voyageurs, il est tenu, dans certaines circonstances, d'en informer préalablement le Service de Régulation. Un test d'équilibre économique, selon les circonstances, peut être sollicité par le ministre octroyant le contrat de service public, la SNCB ou le gestionnaire d'infrastructure afin de vérifier l'impact de cette nouvelle relation sur la mise en œuvre des missions de service public.

En 2024, le Service de Régulation s'est vu notifier par l'entreprise ferroviaire Arriva, un nouveau projet de relation ferroviaire de passagers devant circuler à partir du 1^{er} juin 2026 entre Groningen (NL) et Paris. Aucune des parties concernées n'ayant demandé un test d'équilibre économique, Arriva s'est vu accorder l'accès au réseau belge pour exploiter ce service de transport de voyageurs.

La compensation à payer par les conducteurs de train quittant une entreprise ferroviaire

En 2024, l'analyse concernant la compensation exigée aux conducteurs de train qui quittent un opérateur ferroviaire pour être engagé auprès d'un autre s'est poursuivie.

⁷ ou DRR

Cette question intervient dans un contexte où certains opérateurs s'interrogent quant à l'existence d'un éventuel obstacle à l'engagement de conducteurs de train et si cela était de nature à fausser la concurrence.

Afin de se faire une idée de la portée et de l'impact de la prime de rendement, la SSCIF et toutes les entreprises ferroviaires opérant sur le réseau belge ont été interrogées à ce sujet. L'enquête se poursuivra en 2025.

Redevances ferroviaires

Le régime de performance 2020-2022

Le régime de performance ou SAP⁸ constitue un système obligatoire d'incitation qui associe le gestionnaire de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires et qui a pour objet de les encourager à réduire leurs disfonctionnements opérationnels et les retards des relations ferroviaires. Après avoir adopté sa décision D-2023-01-S dans laquelle le régulateur procéda à l'annulation des décisions de l'OGSAP⁹, une seconde phase de la mission de contrôle fut engagée afin d'examiner la conformité légale et réglementaire du régime de performance pour 2020 et 2021. A cette occasion, le Service de Régulation a constaté que compte tenu de certaines modifications apportées par le gestionnaire de l'infrastructure, ce dernier n'était plus en mesure de mettre en œuvre le SAP. Afin de préserver les intérêts des



entreprises ferroviaires, le Service de Régulation a imposé par sa décision D-2024-05-S des mesures compensatoires ainsi qu'une sanction administrative. La décision fait l'objet d'un recours du gestionnaire de l'infrastructure auprès de l'instance d'appel.

⁸ Système d'Amélioration des Performances

⁹ OGSAP désigne l'entité de concertation qui rassemble les entreprises ferroviaires et le gestionnaire de l'infrastructure dans le cadre de la mise en œuvre du Système d'Amélioration des Performances

Le régime de performance 2026

A l'initiative du gestionnaire de l'infrastructure une concertation est engagée avec le Service de Régulation en vue d'introduire un nouveau système de régime de performance pour l'horaire 2026. Le Service de Régulation a rendu son avis sur la proposition en ce qui concerne les incitants financiers et la méthodologie. Compte tenu du délai limité pour l'adoption du nouveau système, il a été décidé d'un commun accord d'élaborer d'abord la proposition et de reporter l'introduction du système à l'horaire 2027.

Le système d'enregistrement des retards

A la demande de la Ministre de référence, le régulateur a lancé un audit portant sur le système d'enregistrement des retards du gestionnaire de l'infrastructure. A cette occasion, ont été examinés les aspects suivants :

- les caractéristiques techniques ;
- l'intégrité et la préservation des données ;
- les mécanismes d'attribution des minutes de retard.

Le rapport d'audit prévoit plusieurs recommandations qui portent notamment sur :

- des aspects IT ;
- les procédures mises en place ;
- l'impact du fonctionnement actuel de la méthode d'enregistrement des retards sur les indicateurs de performance concernant la ponctualité du nouveau Contrat de Performance entre l'Etat belge et Infrabel.

L'augmentation des redevances pour certains segments de marchés

Dans le projet de document de référence du réseau 2026, le gestionnaire de l'infrastructure procède à une augmentation tarifaire de 25% pour le segment TGV. L'arrêté royal du 19 juillet 2019 relatif à la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire et à la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire autorise certaines augmentations mais impose en même temps certaines conditions au gestionnaire de l'infrastructure. A cette occasion, le régulateur a rendu un avis A-2024-03-S à l'attention du gestionnaire de l'infrastructure. L'avis fait l'objet d'un recours auprès de la Cour des Marchés.

Les capacités

La renonciation en cas de saturation

L'article 43 du Code ferroviaire prévoit qu'en cas de saturation de l'infrastructure, le gestionnaire de l'infrastructure peut procéder à la suppression d'un sillon lorsque l'utilisation sur une période d'au moins un mois est inférieure à un certain seuil prévu par le document de référence du réseau. Les modalités liées à cette mesure devaient également être précisées. Fin 2024, une proposition de texte pour le DRR a été soumise par le gestionnaire de l'infrastructure pour avis et est en cours d'analyse.

La procédure d'attribution des capacités ferroviaires

En exécution de ses compétences en matière de capacité ferroviaire, le régulateur procède depuis plusieurs années à une analyse circonstanciée portant sur les processus d'attribution des capacités ferroviaires. La première phase concernait la procédure générale d'allocation des capacités. La seconde phase s'est penchée sur l'impact et la planification des TCR (*temporary capacity restraints*). Au cours de l'année 2024, les procédures sous-jacentes telles que l'attribution de sillons internationaux alternatifs lors de la coordination et les conditions d'harmonisation frontalières ont été abordées.



LES INSTALLATIONS DE SERVICE

Une installation de services désigne un équipement, un espace ou des biens particuliers destinés à permettre la mise en œuvre de services de transport ferroviaire. A titre d'exemple, un terminal de marchandises, un faisceau pour le stationnement du matériel roulant ou encore une gare de voyageurs constituent des installations de service. Ces équipements sont régis par une réglementation spécifique qui veille, notamment à garantir des conditions d'accès et des tarifs raisonnables. Dans son règlement d'exécution 2017/2177¹⁰, la Commission européenne fixe les modalités de la procédure et les critères à respecter pour l'accès aux services devant être fournis dans les installations de service.

Le contrôle des conditions générales de la bosse de triage Anvers-Nord

En avril 2024, le Service de Régulation a rendu une décision dans le cadre de sa mission de contrôle des "Conditions générales pour la prestation de services à la bosse de triage d'Anvers". L'objectif de cette mission était de vérifier si les dispositions incluses dans ces conditions générales de l'exploitant étaient conformes à la législation en vigueur.

Cette mission de contrôle ne concernait pas les tarifs. Les tarifs font l'objet d'une mission de contrôle distincte. La décision D-2024-03-S définit les ajustements qui doivent encore être apportés aux conditions générales pour les rendre conformes à la législation.

Le contrôle des tarifs de la bosse de triage d'Anvers-Nord

Le Service de Régulation a lancé une mission de contrôle portant sur les tarifs fixés par l'exploitant de la bosse de triage d'Anvers-Nord. L'objectif de cette mission de contrôle est de vérifier si les tarifs sont conformes à la législation en vigueur.

En septembre 2024, le Service de Régulation a rendu son rapport d'enquête, qui a donné lieu à des adaptations tant pour les conditions générales que pour les tarifs par l'exploitant. Ces adaptations ont donné lieu à un nouveau rapport d'enquête communiqué au début 2025. La décision sera prise dans le courant de l'année 2025.

¹⁰ Règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire

La détermination d'une position dominante

A l'automne 2023, le Service de Régulation - en collaboration avec l'Université Libre de Bruxelles (ULB) et le consultant Athena - avait lancé une étude concernant les méthodologies utiles pour déterminer l'existence de positions dominantes occupées par les entreprises ferroviaires au sein des marchés de services de transport. Après avoir élaboré une méthodologie générale en 2023, celle-ci a été appliquée en 2024 au cas de la bosse de triage à Anvers-Nord. Cet exercice a démontré l'importance que présente la disponibilité de données pour pouvoir faire ce type d'analyse.

La séparation comptable

En 2023, le Service de Régulation avait lancé une mission d'audit concernant la séparation comptable de la SNCB, telle que visée aux articles 4 et 9 du Code ferroviaire. L'objectif de cette mission d'audit était d'aboutir à l'assurance raisonnable que :

- les ressources financières destinées aux activités liées à la fourniture de services publics de transport sont présentées séparément dans les comptes correspondants et ne sont pas transférées à d'autres activités ;
- la tenue des comptes des différentes activités permet de contrôler l'interdiction de transfert de ressources financières publiques d'un domaine d'activité à un autre ;
- des comptes séparés sont tenus pour toutes les installations de service.

Dans un premier temps, l'accent a été mis sur l'analyse de l'organisation et des procédures de contrôle du système de comptabilité séparée au sein même de la SNCB. Dans une deuxième phase, l'examen a porté sur la manière dont les procédures de contrôle existantes permettaient



de garantir le respect des principes comptables. Enfin, les activités couvertes par le RRS¹¹ et plus particulièrement les gares, ont été analysées pour la première fois.

Le rapport d'enquête devrait être finalisé dans le deuxième semestre de 2025.

¹¹ Activités associées à l'exploitation des installations de services

Le contrôle du terminal de fret LLI

Le Service de Régulation a poursuivi en 2024 son contrôle du terminal Liège Logistics Intermodal (LLI) sur base de la nouvelle description de l'installation de service soumis par ce dernier au début 2023. L'objectif de cette mission est de vérifier la conformité de la description de l'installation de service avec la législation en vigueur.

Par la décision D-2024-04-C, le Service de Régulation a conclu que la description de l'installation de service et le tarif d'accès sont conformes aux exigences de la législation en vigueur, à l'exception des informations obligatoires sur les modifications des caractéristiques techniques et les restrictions temporaires de capacité de l'installation de service.

Chargement et déchargement à la gare du Midi

Début 2024, la SNCB a sollicité un avis du Service de Régulation concernant un nouveau tarif qu'elle souhaite appliquer à partir de 2025 sur la nouvelle infrastructure de ravitaillement à Bruxelles-Midi pour les entreprises ferroviaires. Dans son avis A-2024-01-S, le Service de Régulation constate que le service offert concerne l'ensemble des prestations minimales à fournir aux entreprises ferroviaires. La SNCB, en sa qualité d'exploitant d'une installation de service, n'a aucune compétence en la matière et ne peut donc pas refuser l'accès ou exiger de redevance pour le service soumis.



L'ANALYSE DES MARCHÉS

L'analyse du marché aéroportuaire

L'une des missions du Service de Régulation est de surveiller le marché de Brussels Airport. Le rapport de l'année 2023 a été publié en 2024.

La reprise du secteur aérien s'est poursuivie en 2023, du moins en termes de passagers. Le nombre de passagers utilisant l'aéroport de Bruxelles-National a augmenté pour atteindre plus de 22 millions de passagers (+17%) en 2023. Une augmentation similaire a également été observée dans d'autres aéroports belges. Le nombre de mouvements d'avions a également augmenté en 2023, mais de manière moins prononcée (+7%).

Les trois quarts des passagers qui utilisent Brussels Airport en 2023 ont une destination européenne, ce qui est similaire à l'année précédente. En outre, on observe une augmentation significative des passagers voyageant vers ou depuis l'Afrique (3 millions en 2023 contre 2,2 millions en 2022).

Enfin, les passagers utilisant Brussels Airport sont globalement très satisfaits (taux de satisfaction de plus de 97,7 %).

Quant au transport de fret, le volume transporté est à nouveau en baisse par rapport à 2022 (-6%). Le volume de fret à l'aéroport de Liège diminue également en 2023.

Les redevances aéroportuaires perçues par Brussels Airport augmentent de 4%, conformément à la formule tarifaire approuvée par le Service de Régulation.

Le monitoring ferroviaire

Le rôle du Service de Régulation est de superviser les marchés ferroviaires. Le rapport sur les marchés ferroviaires (voyageurs et fret) de l'année 2023 a été publié en 2024.

Dans le secteur des voyageurs, on observe une stabilisation du nombre de services ferroviaires intérieurs et une reprise soutenue du nombre de services ferroviaires internationaux. Cependant, on observe une nette augmentation du nombre de passagers-kilomètres sur le marché intérieur (+8 %), et même une augmentation de 18 % du nombre de passagers-kilomètres sur le segment international.

La part modale du transport ferroviaire de voyageurs a légèrement augmenté pour atteindre près de 8 % en 2023. Enfin, le déclin de la ponctualité se poursuit. Cette baisse est continue depuis 2020.

En ce qui concerne le transport de marchandises, on observe un déclin continu du transport ferroviaire de marchandises, à la fois en tonnes-kilomètres (-4%) et en volume de marchandises transportées (- 8%). Toutefois, la part modale du rail a légèrement augmenté pour atteindre 12,2 %.

Le rapportage portant sur les marchandises a évolué en intégrant un nouveau chapitre consacré au "transport diffus"¹² et son importance dans le fret ferroviaire. Ces trains représentent 40 % des trains de marchandises circulant en Belgique. Seuls quelques opérateurs de fret ferroviaire actifs en Belgique sont impliqués dans ce type de transport.

Le projet MM-ART

Compte tenu des besoins exprimés par la plupart des acteurs des marchés régulés, le Service de Régulation a décidé de procéder à une amélioration substantielle de son système de market monitoring. A partir de 2025, l'objectif sera d'inclure plus de rubriques et de données de suivi du marché. Un nouveau portail Open Data devrait être mis en place en 2026.



¹² Le transport diffus désigne le transport ferroviaire par trains composés de wagons isolés



LA COOPÉRATION AU SEIN DE L'U.E.

Une coopération nationale

Le Service de Régulation a conclu un accord de coopération avec l'autorité de sécurité (SSCIF) et l'autorité chargée de délivrer les licences (SPF Mobilité et Transports) afin d'échanger des informations cruciales et, le cas échéant, de se consulter.

A cet égard, le Service de Régulation a coopéré avec le SPF Mobilité dans le domaine de l'ETCS en 2024.

Le Thessaloniki Forum

Le Thessaloniki Forum rassemble des experts issus des régulateurs aéroportuaires européens sous l'égide de la Commission européenne. Il a pour objectif de conseiller la Commission européenne sur la mise en œuvre de la directive 2009/12/CE sur les redevances aéroportuaires et de promouvoir les meilleures pratiques en matière de régulation économique des aéroports. Le Service de Régulation est membre de ce groupe d'experts et participe à ses réunions et travaux.

A ce titre, le Forum émet notamment des documents non contraignants qui sont publiés sur le site de la Commission européenne.

En 2024, le Forum a lancé une révision et une mise à jour du document existant "Recommandations sur la consultance et la transparence", adopté en décembre 2016. Comme d'habitude, ce document prendra en compte les points de vue des exploitants d'aéroports européens et des compagnies aériennes opérant dans ces aéroports. Ce document sera finalisé en 2025.

European Network of Rail Regulatory Bodies

Sous l'auspice de la Commission européenne, l'ensemble des régulateurs du transport de l'U.E. échange chaque année leurs expériences concernant la mise en œuvre de la régulation économique dans l'ensemble des Etats Membres.

En 2024, le point essentiel des débats s'est centré sur la gestion des capacités d'infrastructure et sur les conséquences que d'éventuelles modifications législatives pourraient comporter.

Les corridors fret

Le règlement 913/2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif consacre l'existence de 11 corridors de fret. Le Service de Régulation est directement impliqué dans trois de ces corridors, à savoir le Corridor Rhin-Alpin (RFC RA), le Corridor Mer du Nord - Méditerranée (RFC NSM) et le Corridor Mer du Nord - Baltique (RFC NSB). L'article 20 de ce règlement assigne les tâches suivantes aux autorités de contrôle :

- surveiller la concurrence sur le corridor ;
- garantir un accès non discriminatoire au corridor ;
- constituer un organe d'appel pour d'éventuels litiges.

Pour accomplir ces tâches, les instances en charge des corridors sont tenues de coopérer avec les régulateurs des Etats Membres concernés. Dans ce cadre, le Service de Régulation a conclu un accord de coopération avec les autres organismes de contrôle sur chacun des trois corridors dans lesquels il est impliqué.

En 2024, l'accent a été mis sur la fusion imminente du RFC NSM et du RFC RA et sur les nouvelles initiatives législatives qui pourraient avoir un impact significatif sur l'exploitation et le futur des corridors de fret, notamment pour ce qui concerne la révision du règlement TEN-t et "l'initiative sur la capacité ferroviaire" de la Commission européenne.

Comme chaque année, le Service de Régulation a également représenté les régulateurs du RFC NSM aux réunions de l'Executive Board en 2024. Il participe également en tant qu'observateur aux réunions du Terminal Advisory Group et du Railway Undertaking Advisory Group. Enfin, il participe également aux réunions entre le C-OSS (Corridor One Stop Shop) des trois corridors susmentionnés et les organismes de contrôles respectifs.

Independent Regulator's Group -Rail (IRG-Rail)

Depuis décembre 2013, le Service de Régulation est un membre à part entière du Independent Regulator's Group - Rail, qui rassemble les organismes de contrôle indépendants de 31 pays européens. Ce forum d'échange comporte six groupes de travail¹³ spécifiques. Toutes les publications d'IRG-Rail peuvent être consultées sur le site internet (<https://www.irg-rail.eu/irg/documents>).

En 2024, les activités des différents groupes de travail peuvent être résumées comme suit :

¹³ WG pour Working Group

WG Emerging Legal Proposals

Dans le cadre de l'évaluation de la Directive 2012/34/UE¹⁴ par la Commission européenne, les régulateurs ont contribué au débat concernant les capacités par la rédaction d'un rapport qui a été communiqué à cette dernière.¹⁵

WG Charges

En 2024, le groupe de travail a été chargé des questions relatives aux redevances d'infrastructure en examinant plus particulièrement deux thématiques :

- les services internationaux de fret ferroviaire ;
- les régimes de performance en Europe.

En ce qui concerne les services internationaux de fret, l'analyse s'est focalisée sur le niveau des redevances d'utilisation de l'infrastructure et les subventions afférentes.

WG Charges for Service Facilities

La question relative au coût du courant de traction a été spécifiquement mis à l'ordre du jour, compte tenu de la récente crise énergétique. Le Service de Régulation a fourni les informations nécessaires et a coopéré à l'analyse.

WG Access

Le groupe de travail Access a poursuivi des travaux relatifs :

- au déploiement du Timetabling Redesign qui vise à harmoniser et améliorer le système européen de planification des horaires ferroviaires ;
- à la révision des lignes directrices du réseau transeuropéen de transport.

Enfin, le groupe Access a rendu un rapport concernant l'ERTMS¹⁶, le système de gestion du trafic ferroviaire européen qui vise à harmoniser la signalisation et la sécurité des trains

¹⁴ Directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, J.O.U.E., 14 décembre 2012, L 343/32.

¹⁵ <https://irg-rail.eu/2024/14/IRG-Rail-Capacity-Reform-long-paper.pdf>.

¹⁶ European Rail Traffic Management System

à travers l'Europe. L'analyse se focalise sur les implications du déploiement de l'ERTMS au niveau de l'accès au réseau.

WG Access to Service Facilities

Le groupe de travail Access to Service Facilities a poursuivi en 2024 les travaux sur l'attribution des capacités locales dans les installations de service. Les meilleures pratiques ont été partagées pour ce qui concerne les compétences des régulateurs dans le domaine des installations de service. Des contributions ont également été apportées sur les nouvelles initiatives législatives de l'U.E. en la matière.

WG Market Monitoring

En 2024, le groupe de travail Market Monitoring a procédé à la rédaction du treizième rapport d'IRG-Rail. Le rapport fournit une vue d'ensemble des développements économiques et opérationnels dans les Etats Membres de l'U.E.

REVUE DES AVIS ET DÉCISIONS

Avis

A-2024-01-S	Advies betreffende de dienst "Toegang tot station voor logistieke of bevoorradingsdoeleinden"
A-2024-02-S	Advies betreffende de netverklaring 2026
A-2024-03-S	Advies betreffende de tariefverhoging HST segment

Décisions

D-2024-01-LA	Beslissing betreffende de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afgesloten door Brussels Airport Company met de toekomstige verleners van grondafhandelingsdiensten in vijf beperkte categorieën, ten behoeve van derden
D-2024-02-LA	Décision relative au respect, par Brussels Airport Company, de certaines de ses obligations envers le Service de Médiation pour l'aéroport de Bruxelles-National en ce qui concerne les tracés radars inclus dans l'outil "Trackbox"
D-2024-03-S	Beslissing in het kader van de controleopdracht naar de 'algemene voorwaarden dienstverlening trieerinstallatie Antwerpen-Noord' van Lineas
D-2024_04-C	Décision relative à la mission de contrôle concernant la "Description de l'installation de service" de Liège Logistics Intermodal
D-2024-05-S	Beslissing betreffende de uitvoering van de prestatieregelingen 2020, 2021 en 2022