

**Avis du Conseil de l'IBPT
du 5 novembre 2025
concernant
la proposition de résolution relative à l'introduction du
téléTRAINvail déposée à la Chambre des représentants**

TABLE DES MATIÈRES

1.	Objet.....	3
2.	Description de la proposition de résolution.....	4
2.1.	Objectif de la proposition de résolution.....	4
2.2.	Contenu de la proposition de résolution.....	4
3.	Position de l'IBPT.....	6
3.1.	Cadre réglementaire concernant la couverture mobile le long des lignes ferroviaires.....	6
3.2.	Lignes ferroviaires secondaires et utilisation de fonds publics.....	7
3.3.	Approche technologique et limitations à l'intérieur des trains.....	7
3.4.	Déploiement d'infrastructures d'antennes supplémentaires.....	7
3.5.	TéléTRAINvail : couverture, capacité et utilisabilité.....	8
3.6.	Étude sur la connectivité mobile à bord des trains en Belgique.....	8
4.	Conclusion.....	9

1. Objet

1. Le présent avis de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) concerne la proposition de résolution relative à l'introduction du téléTRAINvail (ci-après également dénommée « la proposition de résolution »), déposée le 15 juillet 2025 à la Chambre des représentants belge par monsieur Julien Matagne et madame Aurore Tourneur¹.
2. L'IBPT émet le présent avis à la suite de la demande de la Commission de la Mobilité, des Entreprises publiques et des Institutions fédérales de la Chambre des représentants reçue par e-mail le 9 octobre 2025 afin de rendre un avis sur la proposition de résolution pour le 5 novembre 2025 au plus tard.
3. L'IBPT a rendu cet avis en sa qualité d'expert en tant que régulateur du secteur des postes et télécommunications.
4. La demande a également été adressée aux instances suivantes :
 - le ministre de la Mobilité, du Climat et de la Transition environnementale, chargé du Développement durable ;
 - la ministre de l'Action et de la Modernisation publiques, chargée des Entreprises publiques, de la Fonction publique, de la Gestion immobilière de l'État, du Numérique et de la Politique scientifique ;
 - le Vice-premier ministre et ministre de l'Emploi, de l'Économie et de l'Agriculture ;
 - le SPF Mobilité ;
 - le SPF BOSA ;
 - la SNCB ;
 - le CNT ;
 - TreinTramBus ;
 - les syndicats ;
 - la FEB ;
 - le VOKA ;
 - la Commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions ;
 - monsieur Dirk Lauwers (professeur UA/UGent) ;
 - madame Cathy Macharis (professeur VUB/ULB) ;
 - monsieur Jean-François Neven (Centre de droit public et social de l'ULB).
5. Le présent avis est émis conformément à l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

¹ Doc. Parl., Chambre, 56^e législature, Doc. n° 0987/001.

2. Description de la proposition de résolution

2.1. Objectif de la proposition de résolution

6. La proposition de résolution vise à introduire le téléTRAINvail comme une forme supplémentaire de télétravail permettant aux salariés de valoriser le temps de travail presté lors des trajets en train depuis ou en direction du lieu de travail (proposition de résolution, p. 4).

2.2. Contenu de la proposition de résolution

7. La proposition de résolution relative à l'introduction du téléTRAINvail repose sur le constat que le télétravail est une partie structurelle du modèle de travail actuel et que le train peut fournir un cadre approprié et durable pour permettre l'exécution de certaines formes de travail en déplacement. Les initiateurs plaident pour une meilleure utilisation du temps passé par les navetteurs dans le train, en combinant l'utilisation de moyens numériques avec un environnement de travail confortable à bord.
8. Il est proposé, dans un premier temps, de mener une enquête auprès des différents services publics de l'administration fédérale afin d'objectiver les pratiques existantes en matière de travail effectué durant les déplacements en transport, d'évaluer le potentiel du téléTRAINvail, de recenser les fonctions compatibles avec ce mode de travail ainsi que d'identifier les obstacles éventuels, les facteurs de réussite et les conditions favorables à sa mise en œuvre. Ensuite, sur la base des résultats de cette enquête, un projet pilote de téléTRAINvail sera lancé à la suite d'un appel à projets adressé aux services publics fédéraux.
9. La proposition de résolution demande au gouvernement fédéral :
 1. de mener une enquête au sein des différents services publics de l'administration fédérale afin d'objectiver les pratiques actuelles en matière de travail dans les transports, d'évaluer le potentiel du téléTRAINvail, de recenser les fonctions compatibles avec ce concept, d'identifier les obstacles, les facteurs de succès et les conditions de réussite ;
 2. d'expérimenter le téléTRAINvail par un projet pilote, à lancer à la suite d'un appel à projets adressé auprès des services publics de l'administration fédérale sur la base des résultats de l'enquête ;
 3. d'évaluer le projet pilote de téléTRAINvail afin d'identifier les bonnes pratiques et d'ajuster les conditions de mise en œuvre du téléTRAINvail en fonction des résultats obtenus ;
 4. de charger la SNCB de poursuivre le renouvellement de sa flotte vers des voitures M7, plus adaptées pour travailler ;
 5. de charger la SNCB de poursuivre le déploiement du « decoating » afin d'améliorer la réception des signaux mobiles à bord des trains ;

6. de charger les opérateurs de télécommunications d'éliminer les zones blanches et grises afin que les navetteurs disposent d'une connexion internet continue et fiable tout au long des trajets ; dans les zones non rentables, le recours aux aides d'État pouvant être envisagé.

10. L'IBPT prend connaissance de la proposition de résolution concernant l'introduction du téléTRAINvail. La présente note consultative fournit une explication factuelle du cadre réglementaire actuel, de la mise en œuvre des obligations existantes en matière de connectivité mobile sur les lignes ferroviaires et des actions en cours et prévues dans le domaine de compétence de l'IBPT. À cet égard, l'IBPT ne peut fournir un avis que sur les parties de la demande portant sur les points 1 (« obstacles éventuels ») et 6 (« obligations imposées aux opérateurs de télécommunications »). Ces deux points sont toutefois étroitement liés, car la qualité de la couverture mobile est directement liée aux obligations et aux efforts des opérateurs. C'est pourquoi l'avis ci-dessous traitera ces deux aspects conjointement.

3. Position de l'IBPT

11. En ce qui concerne le point 1 de la demande, il convient de noter que des obstacles éventuels au niveau de l'infrastructure peuvent notamment résulter de lacunes dans la couverture mobile et d'une expérience utilisateur limitée dans les trains. En ce qui concerne le point 6 de la demande, il convient de souligner que toute obligation imposée aux opérateurs de télécommunications doit être appréciée à la lumière de l'arrêté royal du 21 novembre 2021 concernant la bande 700 MHz et les droits d'utilisation associés. Cet arrêté royal a constitué la base juridique de la procédure de mise aux enchères permettant l'octroi de licences pour une période de vingt ans. Il n'est dès lors pas possible de simplement ajouter de nouvelles obligations de couverture. À l'heure actuelle, il n'est pas non plus prévu de mettre aux enchères des bandes de fréquences supplémentaires adaptées à des fins de couverture.

3.1. Cadre réglementaire concernant la couverture mobile le long des lignes ferroviaires

12. L'article 12 de l'arrêté royal du 21 novembre 2021 concernant l'accès radioélectrique dans la bande de fréquences 700 MHz² impose une obligation de couverture pour les quinze plus grandes lignes ferroviaires, avec une vitesse minimale de téléchargement requise. Cette obligation est applicable à l'extérieur des trains. Dans le cadre juridique actuel, l'IBPT ne dispose pas d'outils supplémentaires pour imposer la couverture à l'intérieur des trains ou sur les lignes ferroviaires secondaires. Par conséquent, l'IBPT ou les pouvoirs publics ne peuvent pas obliger les opérateurs mobiles à éliminer les zones blanches et grises existantes à l'intérieur des trains ou le long du réseau ferroviaire restant.
13. L'obligation de couverture ferroviaire supplémentaire a réduit la valeur marchande de la bande de 700 MHz pour les opérateurs mobiles. Par rapport aux hypothèses de l'étude Analysys Mason³, qui avait estimé la valeur de cette bande de fréquences, l'imposition d'une couverture ferroviaire supplémentaire signifiait un coût supplémentaire. Étant donné que la redevance unique proposée par Analysys Mason a été maintenue, il y avait un risque qu'une partie du spectre reste invendue. En raison des nouvelles obligations, les opérateurs mobiles ont dû installer des stations émettrices supplémentaires le long des lignes ferroviaires. Sur la base des estimations fournies par un opérateur au cabinet du ministre des Télécommunications de l'époque, le coût de la couverture des 15 lignes ferroviaires a été estimé à 40 millions d'euros par opérateur. Il en a été tenu compte lors de la détermination de la redevance unique visée à l'article 30 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques⁴ pour la bande des 700 MHz : le montant a été réduit de 70 % de ce coût estimé, ce qui correspond à une réduction de 84 millions d'euros (70 % de 40 millions d'euros multipliés par trois opérateurs actifs).
14. L'IBPT surveille la couverture par des mesures effectuées par un consultant externe, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du train. En concertation avec les opérateurs mobiles, des zones problématiques ont été identifiées le long des quinze axes ferroviaires concernés. Les opérateurs ont eu la possibilité d'améliorer la couverture sur ces trajets. Une nouvelle campagne d'évaluation est prévue à partir de janvier 2026. S'il ressort des résultats que les

² [Arrêté royal concernant l'accès radioélectrique dans la bande de fréquences 700 MHz](#)

³ [Communication du Conseil de l'IBPT du 25 janvier 2016 concernant les résultats de l'étude d'Analysys Mason sur la valorisation du spectre pour les systèmes publics](#)

⁴ Réduction de la seule taxe prévue à [l'article 30 de la WEC](#) afin de satisfaire aux obligations de couverture

exigences de l'arrêté royal 700 MHz ne sont pas respectées, l'IBPT lancera une procédure d'infraction conformément à la réglementation en vigueur.

3.2. Lignes ferroviaires secondaires et utilisation de fonds publics

15. Pour le reste du réseau ferroviaire en dehors des quinze lignes, il existe aujourd'hui peu de leviers juridiques pour obliger les opérateurs à réaliser des investissements supplémentaires en matière de couverture ou de capacité. Il n'existe pas de solution prête à l'emploi dans le cadre juridique actuel.
16. Au cours d'une phase antérieure, il a été examiné si des fonds publics pouvaient être utilisés pour remédier à des lacunes spécifiques en matière de connectivité mobile le long des lignes ferroviaires. Le budget prévu à cet effet était disponible dans le cadre du *Plan national pour la large bande fixe et mobile 2022-2024* au titre du troisième axe « la stimulation des investissements dans les zones blanches », sous la responsabilité de la ministre compétente de l'époque. À cet égard, deux appels à projets ont été lancés par le SPF Économie : 5G Rail (2023)⁵ et 5G Rail bis (2024)⁶. Ce premier appel n'a pas été poursuivi en raison de la problématique des aides d'État. Le deuxième appel n'a pas permis de recevoir de candidat. Une réorientation éventuelle pour l'utilisation de fonds publics nécessiterait une procédure juridiquement fondée.

3.3. Approche technologique et limitations à l'intérieur des trains

17. À la demande du ministre de l'époque, une alternative a été examinée par la SNCB sur la base d'installations de répéteurs dans les trains, avec raccordement terrestre ou satellite. Cette piste a été abandonnée en raison du coût élevé pour la SNCB.
18. Un obstacle important à la couverture dans les trains est le fait que ceux-ci fonctionnent comme une cage de Faraday, ce qui réduit l'intensité du champ à l'intérieur. Aujourd'hui, la SNCB cherche principalement à améliorer l'expérience mobile à bord des trains par le biais du traitement des vitres (decoating).
19. L'utilisation mobile à l'intérieur des trains aux heures de pointe pose des défis supplémentaires. La capacité disponible peut être mise sous pression dans les trains très fréquentés, même lorsque la couverture extérieure est conforme aux obligations. La charge est en outre influencée par une utilisation non professionnelle qui nécessite beaucoup de bande passante. Il est techniquement difficile d'agir sur de tels comportements.

3.4. Déploiement d'infrastructures d'antennes supplémentaires

20. Même avec des investissements supplémentaires, l'on s'attend toujours à ce qu'il y ait des zones où la couverture ou la capacité restera limitée. Le déploiement d'infrastructures d'antennes supplémentaires le long des chemins de fer est généralement un long processus. Cela s'explique en partie par les procédures administratives et urbanistiques associées à la construction ou à l'adaptation de pylônes émetteurs et d'antennes.

⁵ Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, [Appel à projets – 5G Rail](#), 2023

⁶ Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, [Appel à projets – 5G Rail bis](#), 2024

21. Des analyses précédentes de l'IBPT montrent que la mise en œuvre de sites supplémentaires implique des délais considérables. En 2018, la première étude relative un éventuel quatrième opérateur a identifié, entre autres, l'obtention de permis d'urbanisme et d'environnement pour les pylônes et les antennes comme l'un des plus grands défis. Le coût moyen d'un nouveau pylône est d'environ 150 000 euros. De plus, les procédures d'octroi de permis prennent souvent des années, les délais variant considérablement d'une région à l'autre. Dans cette étude, l'ordre de grandeur suivant a été donné :

- entre 300 et 700 jours en Région Bruxelles-Capitale ;
- près de 6 mois en Flandre ;
- environ 3 à 4 mois, avec possibilités de recours, en Wallonie.

Ce contexte illustre que les améliorations structurelles de la couverture mobile le long des lignes ferroviaires s'accompagnent inévitablement de longues procédures de mise en œuvre et d'approbation.

3.5. TéléTRAINvail : couverture, capacité et utilisabilité

22. Le téléTRAINvail est particulièrement pertinent sur les lignes très fréquentées où de nombreux navetteurs voyagent aux heures de pointe. Pendant ces périodes, l'expérience utilisateur effective peut être différente de la vitesse théoriquement disponible. Outre la couverture extérieure, des facteurs tels que le revêtement des vitres, la charge du réseau, l'emplacement des antennes et les choix commerciaux des opérateurs jouent un rôle.

23. L'IBPT envisage de publier des cartes comparant les performances des différents opérateurs le long des lignes ferroviaires. Il est possible que la dynamique du marché et la concurrence entre opérateurs incitent ces derniers à fournir des efforts supplémentaires.

3.6. Étude sur la connectivité mobile à bord des trains en Belgique

24. À la demande de la ministre, l'IBPT envisagera de prévoir dans son plan opérationnel 2026 une étude supplémentaire pour identifier les goulets d'étranglement restants en matière de couverture mobile à l'intérieur des trains et les solutions possibles. Cette étude vise entre autres à :

- dresser un inventaire des zones à couverture ou capacité limitée à l'intérieur des trains ;
- fournir des indications par ligne ferroviaire et par opérateur ;
- évaluer les solutions techniques possibles ;
- comprendre les coûts et les mécanismes de financement possibles ;
- évaluer les éventuels aspects liés aux aides d'État dans le cadre juridique.

25. Cette analyse sera réalisée en collaboration avec la SNCB, Infrabel et les opérateurs mobiles. À cet égard, le traitement des vitres par la SNCB est repris à titre de mesure de soutien.

4. Conclusion

26. L'IBPT note que le cadre réglementaire actuel en matière de couverture mobile le long des lignes ferroviaires est défini par l'arrêté royal du 21 novembre 2021 concernant l'accès radioélectrique dans la bande de fréquences 700 MHz. Cet arrêté royal impose une obligation de couverture sur les quinze grandes lignes ferroviaires, avec une vitesse de téléchargement minimale requise à l'extérieur des trains. Dans ce cadre légal, l'IBPT ne dispose pas d'outils supplémentaires pour imposer la couverture à l'intérieur des trains ou sur les lignes ferroviaires secondaires.
27. Pour le reste du réseau ferroviaire en dehors de ces quinze lignes, il existe aujourd'hui peu de leviers juridiques pour obliger les opérateurs à réaliser des investissements supplémentaires. Les tentatives précédentes visant à remédier aux défaillances structurelles le long des lignes ferroviaires à l'aide de fonds publics n'ont pas abouti en raison de la problématique des aides d'État et du manque de candidats. Une réorientation éventuelle du financement public nécessiterait une procédure sûre sur le plan juridique.
28. Aujourd'hui, l'amélioration de l'expérience mobile à bord des trains passe principalement par le traitement des vitres par la SNCB. Des pistes alternatives, telles que l'utilisation de répéteurs Wi-Fi ou GSM, ont été précédemment abandonnées en raison de leur coût élevé. En outre, la couverture intérieure demeure dépendante de facteurs tels que le matériel roulant, l'atténuation du signal, la charge du réseau aux heures de pointe et l'utilisation intensive de la bande passante par les voyageurs.
29. En outre, il ressort de l'expérience de l'IBPT que les améliorations structurelles de la couverture mobile le long des lignes ferroviaires s'accompagnent inévitablement de longs délais, principalement par le biais de procédures administratives et urbanistiques pour l'obtention de permis d'urbanisme et d'environnement.
30. Afin de soutenir la politique future, l'IBPT envisage, à la demande de la ministre compétente, dans son plan opérationnel une étude complémentaire au cours du premier semestre 2026. Cette étude identifiera les goulets d'étranglement qui subsistent dans la couverture mobile à l'intérieur des trains, notamment en dressant un inventaire par ligne ferroviaire et par opérateur, une évaluation des solutions techniques possibles, une estimation des coûts et des mécanismes de financement, ainsi qu'une évaluation des aspects liés aux aides d'État. L'étude sera réalisée en collaboration avec la SNCB, Infrabel et les opérateurs mobiles.
31. En ce qui concerne le point 1 de la demande dans la proposition de résolution (« obstacles éventuels ») :
 - 31.1. Les principaux obstacles au déploiement du téléTRAINvail sont liés à la qualité de la couverture mobile le long des lignes ferroviaires et à la pénétration du signal à l'intérieur des trains. Même lorsque la couverture à l'extérieur du train est conforme aux obligations légales, l'expérience utilisateur à l'intérieur du train peut varier considérablement.
 - 31.2. Ces différences sont dues à des facteurs techniques et environnementaux, notamment le matériel roulant, le revêtement des vitres, l'emplacement des antennes, la capacité du réseau aux heures de pointe et le comportement des utilisateurs. L'amélioration structurelle de ces conditions nécessite une coopération

étroite entre la SNCB, Infrabel et les opérateurs mobiles, mais dépasse en grande partie le domaine réglementaire de l'IBPT.

- 31.3. L'IBPT contribuera à une analyse objective de ces goulets d'étranglement par le biais de l'étude prévue et aidera ainsi les décideurs politiques à évaluer le potentiel réaliste du téléTRAINvail.
32. En ce qui concerne le point 6 de la demande dans la proposition de résolution (« obligations imposées aux opérateurs de télécommunications ») :
- 32.1. Les obligations actuelles des opérateurs de téléphonie mobile sont exclusivement définies dans l'arrêté royal du 21 novembre 2021 concernant la bande 700 MHz, qui a constitué la base juridique de la procédure de mise aux enchères de 2022. Les droits d'utilisation correspondants ont été accordés pour une période de vingt ans. Dans ce cadre légal, l'IBPT ou les autorités ne peuvent par conséquent pas obliger les opérateurs mobiles à éliminer les zones blanches et grises existantes à l'intérieur des trains ou le long du réseau ferroviaire restant.
- 32.2. À l'heure actuelle, il n'est pas prévu de mettre aux enchères des bandes de fréquences supplémentaires adaptées à des fins de couverture. En outre, toute extension structurelle de la couverture le long des lignes ferroviaires est entravée par les permis d'urbanisme et d'environnement requis, qui allongent considérablement les délais de mise en œuvre.
33. Sur la base de ce qui précède, l'IBPT décide qu'il ne peut contrôler, dans le cadre de ses compétences actuelles, que le respect des obligations de couverture existantes sur les quinze grandes lignes ferroviaires, et qu'il peut émettre un avis sur les conditions techniques et juridiques préalables relatives aux points 1 et 6 de la proposition de résolution. Pour les obligations supplémentaires, les améliorations structurelles de la couverture à l'intérieur des trains ou l'extension à d'autres lignes ferroviaires, des mesures politiques et réglementaires complémentaires dépassant le mandat de l'IBPT sont nécessaires.
34. L'IBPT continue d'exercer sa mission de contrôle, y compris la réalisation de mesures et d'études d'évaluation, et se tient à la disposition des autorités compétentes pour les informer sur la base de données objectives et dans les limites de ses compétences.

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Peggy Valcke
Membre du Conseil

Stefaan Vyverman
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil