



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

**Avis n° A-2015-02-S du 12 novembre 2015 relatif au projet de document de référence du  
réseau pour la période du 11/12/2016-09/12/2017**

**AVERTISSEMENT :  
Document de courtoisie sans valeur juridique**

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

Conformément à l'article 20 de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire (ci-après : Code ferroviaire), le gestionnaire de l'infrastructure établit le document de référence du réseau et en assure la publicité, après consultation de l'organe de contrôle, des candidats et des entreprises ferroviaires (ci-après : EF) circulant sur le réseau.

Conformément à l'article 63, §1 du Code ferroviaire, en exécution de ses missions de conseil, le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National (ci-après : le Service de Régulation) rend des avis.

## **2. Faits et rétroactes**

Le 9 octobre 2015, le Service de Régulation a reçu par e-mail l'accès électronique au projet de document de référence du réseau pour la période du 11/12/2016 au 09/12/2017 (ci-après le projet de document de référence du réseau 2017).

Le 14 octobre 2015, Infrabel envoyait un « erratum » dans lequel une correction à l'annexe F.2 était communiquée.

Le 20 octobre 2015, le Service de Régulation a reçu une lettre d'Infrabel (datée du 1er octobre 2015) mentionnant que le projet de document de référence du réseau 2017 était disponible sur le site web depuis le 9 octobre 2015. Cette lettre demande de transmettre d'éventuelles remarques pour le 6 novembre 2015 au plus tard.

Le 21 octobre 2015, le Service de Régulation a répondu qu'il rendrait son avis le 12 novembre 2015 au plus tard, et ce conformément au délai d'un mois après réception du projet de document de référence du réseau.

Le 23 octobre 2015, Infrabel a envoyé un e-mail supplémentaire mentionnant que les Annexes D1.1, D1.2, D.3, D.6, D.9 et F.2 2016 (également modifiées dans la consultation du document de référence du réseau 2017) avaient été actualisées.

### 3. Analyse

Dans cette analyse, le Service de Régulation vérifie si le projet de document de référence du réseau 2017 est conforme au Code ferroviaire et à ses arrêtés d'exécution. Les remarques du Service de Régulation sont énumérées ci-après.

#### **3.1. Demande de capacités par des entreprises ferroviaires candidates (point 2.2.1 du projet de document de référence du réseau)**

Le point 2.2.1 du projet de document de référence du réseau 2017 stipule que les entreprises ferroviaires qui sont titulaires d'une licence et ont entamé la procédure d'obtention d'un certificat de sécurité peuvent introduire une demande de capacités auprès du gestionnaire de l'infrastructure.

Le Code ferroviaire mentionne cependant dans son article 32 que les demandes de capacités d'infrastructure ferroviaire peuvent être introduites par des candidats qui, selon la définition reprise dans le Code ferroviaire, sont décrits comme : « toute entreprise ferroviaire ou tout regroupement international d'entreprises ferroviaires. » La définition d'entreprise ferroviaire est la suivante : toute entreprise à statut public ou privé et titulaire d'une licence conformément à la législation européenne applicable, dont l'activité principale est la fourniture de prestations de transport de marchandises et/ou de voyageurs par chemin de fer, la traction devant obligatoirement être assurée par cette entreprise ; ce terme recouvre aussi les entreprises qui assurent uniquement la traction.

Selon ces dispositions, pour introduire une demande de capacités, il n'est donc pas nécessaire d'avoir entamé la procédure d'obtention d'un certificat de sécurité.

Cependant, l'article 7 du Code ferroviaire stipule que « toute entreprise ferroviaire voulant effectuer les services de transport ferroviaire et avoir accès à l'infrastructure ferroviaire doit être en possession :

- 1° d'une licence...
- 2° d'un certificat de sécurité ferroviaire... ».

Vu le temps nécessaire à l'obtention d'un certificat de sécurité, le Service de Régulation reconnaît qu'il est recommandé de le souligner dans le document de référence du réseau. Le texte du document de référence du réseau doit cependant être conforme aux dispositions légales, et le point 2.2.1 du projet de document de référence du réseau 2017 doit être adapté en conséquence.

#### **3.2. Contrat-cadre**

Comme Infrabel l'a indiqué au Service de Régulation lors de différentes réunions bilatérales, le modèle de contrat-cadre doit être adapté et à nouveau soumis pour avis au Service de Régulation. Infrabel souhaite attendre la publication du règlement d'exécution relatif aux contrats-cadres de la Commission européenne afin de s'aligner sur les dispositions qui y sont stipulées. Il semble recommandé pour le modèle de contrat-cadre, repris en annexe B.2. du document de référence du réseau, de faire référence à l'actualisation en cours.

### **3.3. Contrat de réservation de capacités**

Selon l'article 27/1 du Code ferroviaire, les candidats peuvent introduire des demandes de capacités d'infrastructure. Pour pouvoir utiliser ces capacités, les candidats qui ne sont pas des entreprises ferroviaires doivent, conformément au même article, désigner une entreprise ferroviaire qui, conformément à l'article 23, conclut un contrat avec le gestionnaire de l'infrastructure. Ce qui laisse intact le droit de candidats de conclure des contrats avec le gestionnaire de l'infrastructure.

C'est dans ce cadre que doit être considéré le modèle de contrat de réservation de capacités, tel que visé à l'annexe B.9. du projet de document de référence du réseau.

Le Service de Régulation a entamé une mission de contrôle afin de vérifier si le modèle de contrat de réservation de capacités rédigé par le gestionnaire de l'infrastructure est conforme à la législation. À cette occasion, Infrabel a signalé que le modèle de contrat de réservation de capacités serait entièrement remanié et serait à nouveau soumis pour avis au Service de Régulation. Le Service de Régulation demande par conséquent de supprimer l'annexe B.9. jusqu'à ce que la nouvelle version soit disponible.

### **3.4. Contrat d'utilisation**

Le modèle de contrat d'utilisation, tel que visé à l'annexe B.3. du projet de document de référence du réseau, n'est plus à jour. Il fait par exemple encore référence à la loi du 4 décembre 2006 relative à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Le Service de Régulation demande qu'Infrabel actualise ce contrat en fonction de l'adaptation de la législation.

### **3.5. Installations de service**

Avec l'introduction de la loi du 15 juin 2015 modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire, il a été mentionné à l'article 21 et l'annexe 2 du Code ferroviaire que le document de référence du réseau devait également contenir des informations sur les conditions d'accès aux installations de service reliées au réseau du gestionnaire de l'infrastructure et concernant le service dans ces installations reliées au réseau du gestionnaire de l'infrastructure. Le Service de Régulation constate que le chapitre 5 du document de référence du réseau ne répond actuellement pas encore à ces dispositions.

Le Service de Régulation est bien conscient de la charge de travail que ces adaptations récentes entraînent pour le gestionnaire de l'infrastructure et du fait que ce dernier dépend en outre de tiers pour ces informations. Le Service de Régulation estime cependant qu'il est nécessaire d'intégrer ces informations le plus rapidement possible dans le document de référence du réseau.

### **3.6. Système d'amélioration des performances**

L'article 23, alinéa sept du Code ferroviaire stipule qu'Infrabel doit fixer les règles de calcul et les modalités de paiement des redevances résultant de l'application du système d'amélioration des performances et est tenu d'appliquer ces dernières au 1er janvier 2017 au plus tard. Le système d'amélioration des performances actuel expire à cette date.

C'est dans ce cadre que le gestionnaire de l'infrastructure intègre une nouvelle proposition de système d'amélioration des performances dans le projet de document de référence du réseau 2017. Les remarques du Service de Régulation concernant le système actuel et le système proposé par Infrabel sont énumérées ci-après.

#### **3.6.1. Le système actuel**

Le Service de Régulation constate que la proposition d'Infrabel est inspirée du système d'amélioration des performances tel qu'établi dans l'AR du 9 décembre 2004 relatif à la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire et à la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. »

Le système actuel a été adapté via l'AR du 29 mai 2015 modifiant l'AR 9 décembre 2004 relatif à la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire et à la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire (ci-après l'AR du 29 mai 2015).

Le système actuel comporte plusieurs imperfections, dues entre autres à l'ajout des adaptations apportées via l'AR du 29 mai 2015. Ces imperfections sont parcourues brièvement ci-après.

##### **a) Insécurité et exécution discriminatoire du système**

Dans l'AR du 29 mai 2015, le caractère annuel du système d'amélioration des performances est établi dans les articles 31/5 et 31/6. Les boni à valoir et les mali dus ne sont pas reportés à l'année suivante, mais exécutés proportionnellement.

Le principe du règlement annuel engendre une probabilité considérable que les EF ne perçoivent pas le bonus qui leur est dû ou, inversement, que les EF ayant un malus ne doivent pas payer ce dernier. Cette probabilité est par ailleurs totalement indépendante de l'engagement de l'EF proprement dite, mais dépend entièrement du fonctionnement des autres parties dans le système. Pour chacune des parties, on peut dire que la probabilité d'un bonus ou d'un malus relève du hasard. Les performances accomplies donnent simplement lieu à la probabilité de réaliser une partie de son bonus ou malus.

Qui plus est, cette probabilité n'est pas égale pour chaque acteur. Plus l'acteur est de grande taille, plus la probabilité diminue pour ce dernier de pouvoir recevoir la totalité de son bonus ou de devoir payer intégralement son malus. Pour les EF les plus grandes, en l'occurrence la SNCB, le système se heurte même à ses limites. En théorie, il n'est même pas possible que la SNCB puisse jamais percevoir un bonus maximal ou doive payer un malus.

Du fait que la SNCB et Infrabel pèsent lourdement dans la balance totale, la probabilité est plus grande pour un acteur de petite taille de pouvoir percevoir la totalité de son bonus ou de devoir payer son malus. L'impact potentiel du système est plus important pour les petits que pour les grands acteurs. Ce système doit dès lors être considéré comme discriminatoire, étant donné qu'il implique un traitement inégal des EF.

Cette discrimination et cette insécurité ne sont pas de nature à encourager les parties.

b) La valeur d'une minute de retard diminue de moitié

Dans l'article 31/14 et dans les annexes N1 et N2 de l'AR du 29 mai 2015, la fourchette initiale est adaptée de 20 % à 40 %. Cela implique que les EF peuvent s'écarter davantage de leur valeur pivot avant d'avoir atteint la limite, bonus/malus maximum. Les améliorations et aggravations du nombre de minutes de retard sont plus atténuées qu'avec le système d'amélioration des performances initial. Pour une EF qui s'est maintenue dans la fourchette initiale de 20 %, une diminution des minutes de retard par rapport à sa valeur pivot ne rapportera que la moitié du bonus du système d'amélioration des performances initial. Le même principe est de mise pour une EF qui génère plus de minutes de retard par rapport à sa valeur pivot : elle ne devra payer que la moitié de l'ancien malus.

Dans le système d'amélioration des performances, la valeur d'une minute de retard est, du fait de l'application de la fourchette, réduite de moitié.

Cet élargissement des marges d'écart diminue la stimulation des parties.

c) Impact inégal sur les segments ferroviaires

Le système d'amélioration des performances a pour but de limiter les perturbations du trafic sur le réseau, pour toutes les parties. L'encouragement réel dans ce système pour l'EF est que celle-ci doit payer plus ou moins de redevances (d'infrastructure). Plus la part relative du système d'amélioration des performances est élevée dans la redevance d'infrastructure totale de l'EF, plus l'impact de cette dernière sera important.

Le Service de Régulation remarque que, dans le système actuel, l'impact potentiel relatif diffère fortement d'un segment à l'autre. Sur la base de calculs réalisés par le Service de Régulation, la variation maximale potentielle de la redevance d'infrastructure pour le transport de marchandises s'élève, à la suite du système d'amélioration des performances, à environ 4 %. Pour le transport

national de voyageurs, elle avoisine 1 % et, pour le transport international de voyageurs, elle est inférieure à 0,8 %.

La stimulation est donc relativement plus grande pour les transporteurs de marchandises que pour les opérateurs des services voyageurs internationaux.

Une stimulation relativement égale et forte semble recommandée pour tous les segments.

### **3.6.2. Proposition Infrabel**

La proposition d'Infrabel, telle qu'énoncée dans le projet de document de référence du réseau 2017, reprend les principes du système actuel et, par conséquent, les imperfections mentionnées ci-dessus. La proposition prévoit aussi de réduire le montant maximum du système d'amélioration des performances de 12 à 6 millions d'euros.

Ce qui implique que l'engagement dont chaque partie fait preuve envers le système actuel est diminué de moitié. Des contacts avec les EF font ressortir que le système d'amélioration des performances dans sa forme actuelle a déjà un impact très limité, et que la proposition d'Infrabel l'amointrira encore.

La diminution du montant maximum du système d'amélioration des performances par Infrabel influe également sur ses propres stimulants. L'engagement maximal d'Infrabel est ramené de 3,6 à 1,8 millions d'euros. Les 3,6 millions étaient à l'époque basés sur l'article 74 du contrat de gestion 2008-2012, qui définissait le système d'amélioration des performances pour Infrabel. Cet article a été supprimé avec l'introduction du système d'amélioration des performances, afin d'éviter un double système. Néanmoins, il avait alors été estimé que 3,6 millions d'euros constituaient un stimulant correct pour Infrabel.

### **3.6.3. Conclusion**

Il convient de se demander dans quelle mesure le système proposé par Infrabel répond effectivement aux exigences résultant de :

- l'article 23 du Code ferroviaire : « ... en vue **d'encourager l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire à réduire au minimum les défaillances et à améliorer les performances du réseau ferroviaire.** »
- l'article 49 du Code ferroviaire : « Le gestionnaire de l'infrastructure **détermine et perçoit, de manière non discriminatoire,** les redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, conformément au présent Code ferroviaire et à ses arrêtés d'exécution. »

Le Service de Régulation estime que le système actuel présente trop d'imperfections pour pouvoir servir de base correcte. Les adaptations de l'AR du 9 mai 2015 ont pour effet que le système actuel ne peut plus être considéré comme efficace. La proposition d'Infrabel, telle qu'énoncée dans le projet

de document de référence du réseau 2017, ne fait d'ailleurs qu'encre affaiblir ce système, et ne contient presque plus de stimulants.

Le Service de Régulation conseille dès lors à Infrabel de chercher un système alternatif performant, tant dans son propre intérêt que dans l'intérêt du marché.

### **3.7. Droit de triage**

Le 15 octobre 2015, le Service de Régulation a pris sa décision D-2015-11-S dans le cadre de la mission de contrôle entamée lors de l'adaptation du tarif pour le tri des trains. Le Service de Régulation a décidé que la nouvelle formule ne répondait pas aux exigences légales et qu'il fallait retourner à l'ancienne formule. Le document de référence du réseau doit être adapté dans ce sens, au plus tard pour l'entrée en vigueur du document de référence du réseau 2016-2017, soit le 11 décembre. 2015.

Dans le projet de document de référence du réseau, cette adaptation n'a pas encore été apportée, étant donné que la décision a été prise après le début de la consultation des parties prenantes.

Le Service de Régulation souhaite attirer l'attention d'Infrabel sur le fait que la version définitive du document de référence du réseau 2016-2017, ainsi que le document de référence du réseau 2015-2016, doivent être adaptés à cette décision.

### **3.8. Autres remarques**

#### **3.8.1. Tâches du Service de Régulation**

Les compétences du Service de Régulation sont actuellement mentionnées au point 1.3.5 « Recours » et il y est également fait référence au point 4.2.4.

Il semble recommandé de créer un point distinct, regroupant les compétences et les tâches du Service.

#### **3.8.2. Nouveaux services internationaux de transport de passagers**

Pour être cohérent avec le point ci-dessus, il semble recommandé de regrouper en un seul endroit les différents points relatifs aux nouveaux services internationaux de transport de passagers. Par ailleurs, le Service de Régulation ne comprend pas pourquoi il est fait référence, au point 2.3.2, aux nouveaux services internationaux de transport de passagers.

Le Service de Régulation souligne également que son site web met à disposition des formulaires que les candidats souhaitant lancer un nouveau service international de transport de passagers doivent utiliser. Un lien vers ces formulaires pourrait être prévu dans le document de référence du réseau.

### **3.8.3. Article 28 du Code ferroviaire**

Dans le document de référence du réseau, au point 2.4.3.2 « Protocoles locaux », il est fait référence à l'Article 28 du Code ferroviaire, qui stipule que le gestionnaire de l'infrastructure doit être en permanence en mesure d'indiquer les capacités qui restent disponibles. Cet article porte sur toutes les capacités, pas uniquement les capacités locales. Or, il n'est fait référence à l'article en question que dans cette partie, ce qui n'est pas cohérent.

### **3.8.4. Attribution des capacités locales**

Il est mentionné au point 4.4.2. que la réservation de capacités locales n'engendre pas l'obligation absolue, pour le gestionnaire de l'infrastructure, de donner l'accès. Qu'entend-on exactement par là ? Le Service de Régulation souhaiterait recevoir un complément d'informations à ce sujet. Par ailleurs, nous voudrions également recevoir de plus amples informations à propos de l'outil informatique utilisé pour réserver des capacités locales.

### **3.8.5. Suspension des capacités locales**

Il est mentionné au point 4.4.4. que le gestionnaire de l'infrastructure peut à tout moment suspendre une capacité locale si une capacité attribuée à LT ou à CT a rarement été utilisée, voire jamais. Le Service de Régulation souhaiterait également obtenir des explications à ce sujet.

**Bruxelles, le 12 novembre 2015,**

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

**Pour le Directeur, absent,**

**Marc HINOUL  
Directeur-adjoint**