



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

**Décision D-2015-11-S du 15 octobre 2015 concernant la modification du principe de
tarification Your Shunts**

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

Table des matières

1. Objet	3
2. Faits et rétroactes	3
3. Base légale	4
4. Contexte – raisons de l'adaptation du principe de tarification	5
4.1. Formule actuelle	5
4.2. Argumentation d'Infrabel	6
4.3. Approbation du Secrétaire d'État	8
5. Analyse – conditions légales et principes	9
5.1. Procédure légale	9
5.2. Principes fixés dans la législation concernant la redevance manoeuvre	12
5.3. Principe de non-discrimination	13
6. Conclusion	16
7. Décision	16
8. Possibilité de recours	18

1. Objet

1. Dans la version adaptée du document de référence du réseau 2014-2015 – ci-après dénommé le document de référence du réseau 2015 – et le document de référence du réseau 2015-2016 – ci-après dénommé le document de référence du réseau 2016 - le gestionnaire de l'infrastructure Infrabel – ci-après dénommé Infrabel – instaure une nouvelle formule tarifaire pour les manoeuvres de trains.
2. Au point 6.3.2.4. des documents de référence du réseau 2015 et 2016, Infrabel propose la formule suivante : « *La redevance manoeuvre est un forfait mensuel ne dépendant pas directement de l'utilisation des installations concernées mais variant en fonction du nombre de trains ayant circulé sur le réseau. Une entreprise ferroviaire qui n'utilise aucune installation concernée durant un mois, n'est pas soumise au forfait lors de ce même mois.*

La formule relative à la redevance manoeuvre dépend du type de transport:

– *Trains de voyageurs: $RR = \text{Train} * P_v$ euros*

– *Trains de marchandises: $RR = \min(\text{Train}, l1) * P_{m1} + \max(0, \text{Train} - l1) * P_{m2}$ euros*

Train *Addition du nombre de trains au départ de la Belgique et du nombre de trains à l'arrivée en Belgique.*

Un train en trafic national intervient donc deux fois dans cette variable.

P_v *Paramètre unitaire indexé relatif aux trains de voyageurs.*

P_{m1} et P_{m2} *Paramètres unitaires indexés relatifs aux trains de marchandises.*

l1 *Valeur seuil exprimée en nombre de trains. »¹*

3. Après avoir pris connaissance de cette adaptation des documents de référence du réseau, le Service de Régulation a décidé de lancer une mission de contrôle, en application de l'article 62 de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire – ci-après dénommée le Code ferroviaire. Cette mission de contrôle a pour but de vérifier si la modification tarifaire répond aux prescriptions légales.

2. Faits et rétroactes

4. Le 24 avril 2014, le Service de Régulation reçoit un courrier d'Infrabel concernant la modification du principe de tarification Your Shunts (redevance manoeuvre).
5. Le 28 juillet 2014, le Service de Régulation rend un avis négatif (A-2014-03-S) relatif à la proposition d'Infrabel de modifier le principe de tarification Your Shunts. Cet avis peut être consulté sur le site web du Service de Régulation : www.regul.be.
6. Le 16 décembre 2014, le Service de Régulation est averti par courriel que le document de référence du réseau 2016 est consultable depuis le 12.12.2014 sur le site web

¹ L'annexe F.4 du document de référence du réseau précise que la valeur seuil intervenant dans la formule pour les trains de marchandises est $l1 = 500$ (trains).

www.infrabel.be et que le document de référence du réseau 2015 a été harmonisé avec celui de 2016.

7. Les deux documents de référence du réseau introduisent une nouvelle redevance pour le triage des trains au point 6.3.2.4.
8. Le 19 décembre 2014, le Service de Régulation décide de lancer une mission de contrôle en application de l'article 62, § 3, 1° et 2° du Code ferroviaire.
9. Le 19 janvier 2015, le Service de Régulation a entendu Infrabel en vue de clarifier le dossier et de prendre connaissance de la position du gestionnaire de l'infrastructure.
10. Le 26 janvier 2015, le Service de Régulation reçoit des pièces complémentaires destinées à étayer la position d'Infrabel.
11. Le 24 février 2015, une réunion supplémentaire est organisée entre le Service de Régulation et Infrabel au cours de laquelle le gestionnaire de l'infrastructure fournit des informations complémentaires sur la manière dont la nouvelle formule a été élaborée ainsi que sur les futures démarches qui seront entreprises dans ce dossier.
12. Le 25 mars 2015, le Service de Régulation reçoit par courriel des informations supplémentaires d'Infrabel.
13. Le 15 avril 2015, le rapport d'enquête de l'expert est remis à la direction du Service de Régulation.
14. Le 21 avril 2015, le rapport d'enquête est transmis pour commentaire à Infrabel.
15. Par lettre datée du 12 mai 2015, Infrabel communique son commentaire à propos du rapport d'enquête.
16. Le 9 juin 2015, la direction du Service de Régulation demande à l'expert d'examiner deux éléments complémentaires.
17. Le 22 juin 2015, l'expert remet un rapport sur l'enquête complémentaire demandée, à la direction du Service de Régulation.
18. Par lettre datée du 3 juillet 2015, il est demandé à Infrabel de commenter le rapport d'enquête complémentaire.
19. Par lettre datée du 17 juillet 2015, Infrabel transmet ses observations concernant le rapport d'enquête complémentaire.
20. Par lettre datée du 4 août 2015, Infrabel est convoqué par le Service de Régulation pour une audition.
21. Infrabel est finalement entendu par le Service de Régulation le 3 septembre 2015.
22. Par lettre datée du 7 septembre 2015, le Service de Régulation fait savoir à Infrabel qu'il dispose de toutes les informations pertinentes.

3. Base légale

23. Conformément à l'article 62, § 3, 1° du Code ferroviaire, le Service de Régulation contrôle la conformité du document de référence du réseau au Code ferroviaire et à ses arrêtés d'exécution.
24. En outre, conformément à l'article 62, § 3, 2°, le Service de Régulation est tenu, dans le cadre de sa mission de contrôle, de veiller à ce que les redevances soient conformes aux dispositions du Code ferroviaire, de ses arrêtés d'exécution et du document de référence du réseau et qu'elles soient appliquées de manière non-discriminatoire.
25. Conformément à l'article 63, § 3, le Service de Régulation peut, en exécution de sa mission de contrôle, prendre toute mesure nécessaire, y compris des mesures conservatoires, pour mettre fin aux infractions relatives au document de référence du réseau et à la tarification de l'infrastructure.
26. L'article 65 du Code ferroviaire stipule que le Service de Régulation ne peut statuer dans le cadre d'une mission de contrôle qu'après avoir entendu les parties en cause.
27. L'article 46 du Code ferroviaire stipule que le Roi détermine, par un arrêté, les règles de calcul et les modalités de paiement des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Il peut également, après avis du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, définir les règles de tarification.
28. L'article 49 du Code ferroviaire stipule que le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire détermine et perçoit les redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire conformément au Code ferroviaire et à ses arrêtés d'exécution.
29. L'arrêté royal du 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 dénommé l'A.R. du 9 décembre 2004) prévoit que le gestionnaire de l'infrastructure, en l'occurrence Infrabel, peut modifier les règles de calcul, la valeur des coefficients et les prix unitaires moyennant le respect de certaines conditions.
30. Considérant que l'article 2bis de l'arrêté royal du 25 octobre 2004 créant le Service de Régulation du Transport ferroviaire et fixant sa composition ainsi que le statut applicable à ses membres stipule que le Service de Régulation est l'organe de contrôle visé au Code ferroviaire.

4. Contexte – raisons de l'adaptation du principe de tarification

4.1. Formule existante

31. La formule figurant dans les documents de référence du réseau antérieurs à 2015 est la suivante :

$$RR = M \times Co \times RB \times (1 + Cn) + C(IB) \times Terme \times Longueur(*) \times Temps \text{ euros}$$

M : Prix unitaire sur base annuelle, indexé, utilisé pour toutes les installations concernées de l'infrastructure ferroviaire

Co : Coefficient d'augmentation relatif à l'importance opérationnelle des voies ou faisceaux. Actuellement, $Co = 1$

RB : Redevance pour un faisceau avec voies en impasse et sans équipement particulier

Cn : Coefficient d'augmentation relatif à l'équipement du faisceau. Selon l'équipement, un ou plusieurs coefficient(s) *Cn* peu(ven)t être d'application

C(IB) : Supplément éventuel en cas de desserte des appareils de voie et de signalisation (opérationnalisation) par le gestionnaire d'infrastructure

Terme : Pourcentage appliqué selon le terme lors duquel la voie a été réservée (LT/CT/RT)

Longueur : Longueur de la voie utilisée, exprimée en mètres

Temps : Durée de la réservation, exprimée en minutes / $(365 \times 24 \times 60)$

32. Toutefois, jusque et y compris 2012, cette formule n'a pas été appliquée étant donné que le gestionnaire de l'infrastructure prétendait ne pas disposer des outils informatiques nécessaires pour effectuer correctement la facturation.² L'application (progressive) de la formule a débuté avec l'introduction de l'outil informatique « Shunt-In » en 2012. En 2013, une réduction de 90 % a été accordée aux entreprises ferroviaires pour leur permettre de s'habituer au nouveau système.
33. Toutefois, selon Infrabel, il est apparu très vite que la formule était difficilement applicable dans la pratique. L'argumentation d'Infrabel relative au caractère inapplicable de cette formule et à la manière d'aboutir à la modification tarifaire est exposée ci-après.

4.2. Argumentation d'Infrabel

34. Lors de l'audition du 19 janvier 2015 et de la réunion d'information supplémentaire du 24 février 2015, Infrabel a fourni les informations suivantes.

- **Le tarif actuel est inapplicable dans la pratique**

² Dans le cadre de la plainte de Crossrail déposée en 2012, Infrabel l'a signalé dans ses conclusions (voir décision D-2012-01-S du 3 août 2012 sur www.regul.be)

35. Infrabel avance que le premier tarif, établi sur la base des dispositions de l'article 23 de l'A.R. du 9 décembre 2004, est difficilement applicable sur le terrain. Tout d'abord, selon Infrabel, le contrôle de l'utilisation effective des faisceaux est impossible dans la pratique. Les entreprises ferroviaires réservent les voies dont elles ont besoin via le programme informatique « Shunt-In ». Mais dans la pratique, elles reçoivent souvent des voies différentes de celles qu'elles ont réservées en raison des adaptations en temps réel. Comme les voies n'ont pas toutes les mêmes équipements ou la même longueur, cela se répercute sur le prix.
36. En outre, la plupart des faisceaux ne sont pas équipés de signaux. Il est dès lors difficile d'avoir une vue d'ensemble sur les mouvements qui ont lieu dans un faisceau.
37. L'extrême difficulté de contrôler en temps réel tous les mouvements et toutes les adaptations sur le terrain rend difficile voire impossible toute facturation correcte.
38. L'absence de détection automatique des trains dans les faisceaux et le caractère extrêmement volatile et variable de l'utilisation des faisceaux compliquent la facturation du produit.
39. Il en résulte une augmentation de la charge de travail pour les entreprises ferroviaires qui doivent constamment vérifier les factures d'Infrabel relatives au « Shunt-In » et, le cas échéant, les contester.
40. Cette charge de travail accrue est étayée par les documents transmis le 26 janvier 2015 par Infrabel au Service de Régulation. Ceux-ci contiennent de nombreux courriels dans lesquels plusieurs entreprises ferroviaires contestent la facturation et se plaignent également du cours des événements.
41. Infrabel en a conclu qu'il était impossible de continuer de la sorte.

▪ **Vers un nouveau tarif**

42. Pour les raisons évoquées ci-avant, Infrabel a cherché une solution, à savoir un nouveau tarif, reposant sur un forfait (voir infra).
43. En vue de l'adaptation du tarif, les entreprises ferroviaires, le ministre compétent et l'organe de contrôle (en l'occurrence le Service de Régulation) ont été consultés au cours du premier semestre de 2014.
44. Le Service de Régulation a rendu un avis négatif et le Secrétaire d'État à la Mobilité a donné son approbation conditionnelle (voir point 4.3).
45. À la demande du Secrétaire d'État, la formule a été adaptée de telle sorte que les entreprises ferroviaires ne doivent pas payer pour les installations de triage si elles n'en font pas usage durant un mois.
46. La nouvelle formule tarifaire a été rendue publique dans la version adaptée du document de référence du réseau, qui a été publiée en décembre 2014.

47. Lors de la réunion du 24 février 2015, Infrabel fait savoir au Service de Régulation que les trajets à vide sont exclus des calculs et qu'ils ne seront donc pas facturés.

▪ **La nouvelle formule : un forfait, optionnel et à titre de mesure transitoire**

48. L'adaptation tarifaire soumise pour avis en avril 2014 par Infrabel consistait en un forfait basé sur le nombre mensuel de trains effectifs. Pour la détermination du nombre de trains, les trains avec arrivée en Belgique sont additionnés aux trains avec départ en Belgique. Un train avec départ et arrivée en Belgique est donc comptabilisé deux fois.

49. Infrabel décide de proposer un forfait car à ses yeux, il s'agit d'une solution simple et transparente. C'est une formule qui se base sur des indicateurs existants et fiables (le nombre de trains circulant sur le réseau).

50. Pour Infrabel, le nouveau tarif entraîne une nette diminution de la facture (voir aussi point 5.1 infra) et permet aux entreprises ferroviaires de prévoir et de contrôler facilement la facture.

51. Toutes les entreprises ferroviaires ont eu la liberté de choisir entre le nouveau système et la formule déjà existante. Le nouveau tarif est donc facultatif.

52. Le paiement de la facture établie sur la base de la nouvelle formule forfaitaire, valait preuve d'acceptation de la nouvelle formule. Finalement, toutes les entreprises concernées ont payé la facture basée sur le forfait.

53. Infrabel précise que la modification tarifaire est une solution temporaire et s'engage à trouver une solution durable pour la problématique des capacités locales. Infrabel déclare que les entreprises ferroviaires et les autres parties concernées seront associées à la recherche d'une solution durable.

54. Celle-ci nécessitera éventuellement une adaptation de la législation. À cet effet, Infrabel souhaite collaborer dans les prochaines années avec le SPF Mobilité et Transports. Infrabel confirme que l'objectif consiste à modifier la législation d'ici juin 2017 au plus tard de telle sorte que la nouvelle formule puisse être incluse dans le document de référence du réseau en décembre 2017.

55. Le fait d'équiper les faisceaux de signaux de sorte que la première formule tarifaire puisse quand même être appliquée, comme l'évoque également le Service de Régulation dans son avis (A-2014-03-S), implique un investissement trop lourd selon Infrabel.

4.3. Approbation du Secrétaire d'État

56. Par lettre datée du 23 septembre 2014, le Secrétaire d'État à la Mobilité donna son approbation conditionnelle à la demande d'Infrabel de modifier le principe de tarification pour la redevance manoeuvre et son application rétroactive.

57. Le Secrétaire d'État est d'avis qu'une adaptation du système actuel est souhaitable et que le mode de calcul proposé par Infrabel semble apporter une solution pragmatique à la situation non souhaitée.

58. L'accord donné est toutefois soumis à certaines conditions. Infrabel ne peut pas réclamer la redevance aux entreprises ferroviaires n'ayant pas utilisé ou réservé de faisceaux ferroviaires et la solution proposée par Infrabel est temporaire, au plus tard jusqu'à l'instauration du nouveau système de redevances d'infrastructure dans le cadre de la directive 2012/34.

59. Texte original du Secrétaire d'État :

“Ik kan akkoord gaan met de nieuwe berekeningsmethode voor het rangeerrecht zoals door Infrabel in haar brief van 22 april jl. wordt uiteengezet onder de volgende voorwaarden:

- 1. Infrabel heft het recht niet voor spoorwegondernemingen die geen bundelsporen hebben aangevraagd of gebruikt in de betrokken maand;*
- 2. De oplossing is van toepassing uiterlijk tot het invoeren van het nieuwe systeem van berekening van infrastructuurheffingen conform Richtlijn 2012/34, dat dient ingevoerd te zijn ten laatste in december 2018 (dienstregeling 2019). Tegen dan zal Infrabel ook een definitief tariefsysteem voor het rangeerrecht invoeren.*
- 3. In voorbereiding hiervan evalueert Infrabel jaarlijks de toepassing van de nieuwe berekeningsmethode voor het rangeerrecht op zijn relevantie voor het effectieve gebruik van de bundels.*

De FODMV zal van zijn kant onderzoeken hoe het rangeerrecht beter in de bepalingen van het koninklijk besluit van 9 december 2004 en eventueel de Spoorcodex kan worden ingepast.”

5. Analyse – conditions légales et principes

60. Ci-après, il est vérifié si la modification tarifaire réalisée par Infrabel dans les documents de référence du réseau 2015 et 2016 satisfait aux conditions et principes figurant dans le Chapitre 5 du Code ferroviaire et dans les articles 23 et 26 de l'A.R. du 9 décembre 2004.

5.1. Procédure légale

61. L'article 46 du Code ferroviaire stipule que le Roi peut, après avis du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, définir les règles de tarification spécifiques.

62. Selon l'article 26, alinéa 1^{er} de l'A.R. du 9 décembre 2004, les modifications des règles de calcul doivent être « *adoptées au plus tard quatre mois avant la date limite d'introduction des demandes de capacité, visée* ».

Ces modifications « *ne sont applicables que lors de l'entrée en vigueur de l'horaire de service qui suit celui au cours duquel elles ont été adoptées* ». Cela signifie concrètement qu'une modification réalisée en décembre 2015, donc pendant l'horaire de service 2015-2016, n'est applicable que durant l'horaire de service 2016-2017.

63. L'alinéa deux de l'article 26 précise toutefois que les modifications peuvent être appliquées plus rapidement si les conditions suivantes sont remplies :

*« 1° elles constituent une diminution du niveau de la redevance,
2° elles font l'objet de la consultation prévue à l'article 21 de la loi³,
3° elles font l'objet d'une approbation par le Ministre,
4° elles sont publiées au moins trois mois avant leur application. »*

64. Comme le nouveau tarif a été instauré en décembre 2014 et appliqué avec effet rétroactif pour toute l'année 2014, il n'a pas été satisfait au délai de quatre mois avant la date limite d'introduction des demandes de capacité, tel que visé à l'article 26, alinéa 1^{er} de l'A.R. du 9 décembre 2004.

65. Il convient dès lors de vérifier s'il a été satisfait aux quatre conditions d'une application accélérée, telles que visées à l'article 26, alinéa 2 du même A.R.

▪ **Diminution tarifaire**

66. Il ressort de la simulation que le Service de Régulation a reçue le 25 mars 2015 d'Infrabel, que la différence de recettes pour Infrabel entre les factures basées respectivement sur le tarif légal et le forfait est significative. Les entreprises ferroviaires doivent payer globalement un peu plus de 40 % en moins. La simulation révèle également que c'est le cas pour toutes les entreprises ferroviaires considérées individuellement.

67. Certes, il est théoriquement possible qu'une entreprise ferroviaire doive payer plus sous la nouvelle formule que sous l'actuelle formule tarifaire légale.⁴ Le Service de Régulation constate qu'il y a une baisse tarifaire pour les entreprises ferroviaires actuellement opérationnelles.

68. Le Service de Régulation constate qu'Infrabel respectait dans la pratique la première condition de la procédure prévue à l'article 26, alinéa 2, de l'A.R. du 9 décembre 2004.

▪ **Consultation du secteur**

69. En avril 2014, le Service de Régulation, les entreprises ferroviaires ainsi que le Secrétaire d'État ont reçu à titre consultatif une proposition de modification du tarif manœuvre. Le 28 juillet 2014, le Service de Régulation a rendu un avis négatif à la suite de cette demande.

³ Le Service de Régulation attire l'attention sur le fait que, conformément au Code ferroviaire, l'article 21 mentionné est devenu l'article 20.

⁴ Exemple : une entreprise ferroviaire qui dispose de ses propres gares de triage et qui, sauf exception, n'utilise normalement pas de faisceaux. Selon la nouvelle formule, tous ses trains avec départ et arrivée en Belgique seront également comptabilisés, même si l'entreprise ferroviaire n'utilise qu'une seule fois le faisceau.

70. Le projet de document de référence du réseau 2016, qui a été soumis pour avis en septembre 2014 au Service de Régulation, reprenait la première formule déjà existante.
71. Le 16 décembre 2014, les modifications tarifaires ont été publiées via une adaptation des documents de référence du réseau 2015 et 2016.
72. Toutefois, la modification tarifaire figurant dans les documents de référence du réseau adaptés ne s'avère pas être la même que celle qui a été soumise en avril 2014 au Service de Régulation. Dans la version adaptée du document de référence du réseau, le tarif n'est plus réclamé aux entreprises ferroviaires qui ne font pas usage de faisceaux. En outre, lors de la réunion du 24 février 2015, Infrabel a fait savoir au Service de Régulation que les trajets dits à vide sont exclus du calcul du forfait.
73. Étant donné que la modification tarifaire définitive diffère de celle qui a été présentée au secteur (et au Service de Régulation), le Service de Régulation peut uniquement en conclure que la deuxième condition de l'article 26, alinéa 2, de l'A.R. du 9 décembre 2004 n'a pas été respectée.

▪ **Approbation du Ministre**

74. Le 23 septembre 2014, le Secrétaire d'État à la Mobilité a donné son approbation conditionnelle pour l'adaptation de la redevance manoeuvre (voir aussi point 4.3).
75. Le Service de Régulation constate dès lors que la troisième condition imposée par l'article 26, alinéa 2, de l'A.R. du 9 décembre 2004 a été remplie.

▪ **Délai**

76. La quatrième condition prescrite par l'article 26, alinéa deux, de l'A.R. du 9 décembre 2004 implique que les modifications doivent être publiées au moins trois mois avant leur application.
77. En avril 2014, le Service de Régulation a reçu une proposition de modification tarifaire pour laquelle il a rendu un avis négatif. Le projet de document de référence du réseau 2016, qui a été soumis en septembre 2014 par Infrabel au secteur, ne faisait aucune mention de la modification de la redevance manoeuvre.
78. Lors de l'audition du 19 janvier, Infrabel a déclaré que pour 2014, les entreprises ferroviaires ont été facturées pour l'utilisation des faisceaux sur la base de la nouvelle formule tarifaire publiée le 16 décembre 2014 dans le document de référence du réseau.
79. Comme la modification tarifaire a été publiée officiellement le 16 décembre 2014, son application ne pouvait commencer au plus tôt que trois mois plus tard conformément à la réglementation (article 26, alinéa 2 de l'A.R. du 9 décembre 2004).
80. À cet égard, le Service de Régulation se réfère également à son avis défavorable du 28 juillet 2014 concernant la proposition d'Infrabel d'appliquer avec effet rétroactif la nouvelle formule pour toute l'année 2014.

81. Lors de son audition du 3 septembre 2015, Infrabel déclare que le point relatif au délai de 3 mois (tel que visé à l'article 26, alinéa 2, 4°, de l'A.R. du 9 décembre 2004) n'a effectivement pas été respecté mais que ce non-respect n'est pas pertinent vu qu'Infrabel avait informé les entreprises ferroviaires pendant la consultation, de l'application du forfait à compter du 1^{er} janvier 2014 :

« Au sens de l'art. 26, la réponse est partiellement négative, le délai de 3 mois après la consultation n'a pas été appliqué, mais ceci a été annoncé durant la consultation. [...] »

Dans la mesure où la consultation des EF liée aux modifications tarifaires intègre l'application du forfait au 1^{er} janvier 2014, le délai de 3 mois ne s'imposait plus. »

82. Toutefois, la simple mention par Infrabel aux entreprises ferroviaires que la nouvelle tarification sera appliquée avec effet rétroactif, ne peut pas avoir pour effet de déroger à une disposition réglementaire, qui est impérative et d'ordre public.

83. La disposition de l'article 26, alinéa 2 de l'A.R. du 9 décembre 2004 prévoit en effet une protection des intérêts des parties intéressées, en l'occurrence les entreprises ferroviaires qui sont tenues de payer le tarif modifié. La protection est telle que le nouveau tarif ne peut être appliqué, au plus tôt, que trois mois plus tard. La disposition de l'article 26 est impérative⁵ pour ce motif.

84. En outre, l'article 46 du Code ferroviaire prévoit que le Roi a le pouvoir de déterminer les règles de calcul, lesquelles échappent dès lors à la maîtrise ou à la liberté du gestionnaire de l'infrastructure. Par ailleurs, la redevance due n'a qu'un but précis, à savoir la promotion d'une utilisation efficace de la capacité. Il s'agit dès lors d'un objectif qui dépasse l'intérêt personnel du gestionnaire de l'infrastructure et vise plutôt un objectif d'intérêt général.

85. En conséquence, le Service de Régulation ne peut pas accepter le moyen d'Infrabel telle qu'il a été développée lors de l'audition du 3 septembre 2015.

86. Le Service de Régulation en conclut que la quatrième condition de l'article 26, alinéa 2, de l'A.R. du 9 décembre 2004 n'est pas remplie.

5.2. Principes fixés dans la législation concernant la redevance manoeuvre

87. L'article 46 du Code ferroviaire stipule que le Roi détermine, par un arrêté, les règles de calcul et les modalités de paiement des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire.

88. Outre les conditions relatives aux adaptations tarifaires (accélérées), l'A.R. du 9 décembre 2004 détermine également en son article 23 les éléments de la formule pour l'utilisation des

⁵ P. Van Ommeslaghe, *Tome II – Les obligations*, vol. 1, coll. De Page Traité de droit civil belge, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 361. ; M. Uyttendaele, *Précis de droit constitutionnel belge*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 293-294. Voir aussi Cour constitutionnelle, arrêt n° 93/2008 du 26 juin 2008 ; Cass., 13 octobre 1997, S960176F ; Cass., 13 janvier 2014, C.11.0596.N/1.

voies de triage, de formation et de garage. Ainsi, pour le calcul du tarif, il convient de tenir compte de différents éléments associés au type de voies, à savoir :

- *« le prix unitaire par mètre et unité de temps ;*
- *la longueur des voies mises à disposition ;*
- *l'importance opérationnelle du faisceau ferroviaire ;*
- *l'équipement technique du faisceau ferroviaire ;*
- *les prestations du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire nécessaires à la commande et à la manœuvre des appareils de voie et de signalisation ;*
- *la date de réservation.*

Ces éléments varient en fonction de la demande des entreprises ferroviaires pour refléter :

- *le nombre de voies mises à disposition ;*
- *la durée d'occupation des voies mises à disposition. »*

89. Lors de son audition du 3 septembre 2015, Infrabel reconnaît que les paramètres de l'article 23 ne sont pas tous appliqués dans le forfait :

« Au sens de l'art. 23, la réponse est négative. Le forfait n'utilise pas tous les paramètres et en introduit d'autres. »

90. Pour sa défense, Infrabel objecte que la formule existante est inapplicable dans la pratique (cf. point 4.2 de la présente décision).

91. Le Service de Régulation peut certes comprendre la difficulté de mesurer certains paramètres dans la pratique, mais ceci ne peut pas justifier l'ignorance de la législation et l'instauration d'un nouveau système forfaitaire en lieu et place.

92. Le Service de Régulation constate que la formule instaurée par Infrabel consacre un prix forfaitaire et qu'elle ne tient pas compte des paramètres visés à l'article 23. Elle ne répond dès lors pas aux dispositions de l'article 23 de l'arrêté royal susmentionné.

5.3. Principe de non-discrimination

93. L'article 58 du Code ferroviaire stipule que :

« Afin d'empêcher la discrimination, il est fait en sorte que les redevances moyenne et marginale perçues par le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire soient comparables pour une utilisation équivalente de son infrastructure et que des services comparables fournis dans le même segment de marché soient soumis aux mêmes redevances. »

94. Toutefois, dans l'avis A-2014-03-S du Service de Régulation, il fut déjà été démontré à partir d'un exemple que le tarif forfaitaire appliqué par Infrabel pénalise davantage les entreprises ferroviaires de transport de marchandises avec trafic intense que les petites entreprises ferroviaires.

Cet exemple est reproduit ci-après :

1. Gemiddelde kost¹²

- SO1 heeft maandelijks 100 treinen, die vertrekken/stoppen in België. Deze treinen vallen allemaal onder het tarief p1, want het aantal treinen is kleiner dan 500. Dit impliceert dat SO1 hiervoor € 50 dient te betalen. Zijn gemiddelde tarief per vertrekkende/stoppende trein is € 0,5.
- SO2 heeft maandelijks 1000 treinen, die vertrekken/stoppen in België. De eerste 500 treinen vallen onder het tarief p1, hiervoor dient € 250 betaald te worden. De volgende 500 treinen vallen onder het tarief p2, hiervoor dient € 1.925 betaald te worden. Het gemiddelde tarief per vertrekkende/stoppende trein is € 2,175.
- Dezelfde oefening kan gemaakt worden voor SO3, met 5.000 maandelijks treinen, die vertrekken/stoppen in België. De gemiddelde prijs bedraagt in dit geval € 3,515 per vertrekkende/stoppende trein.

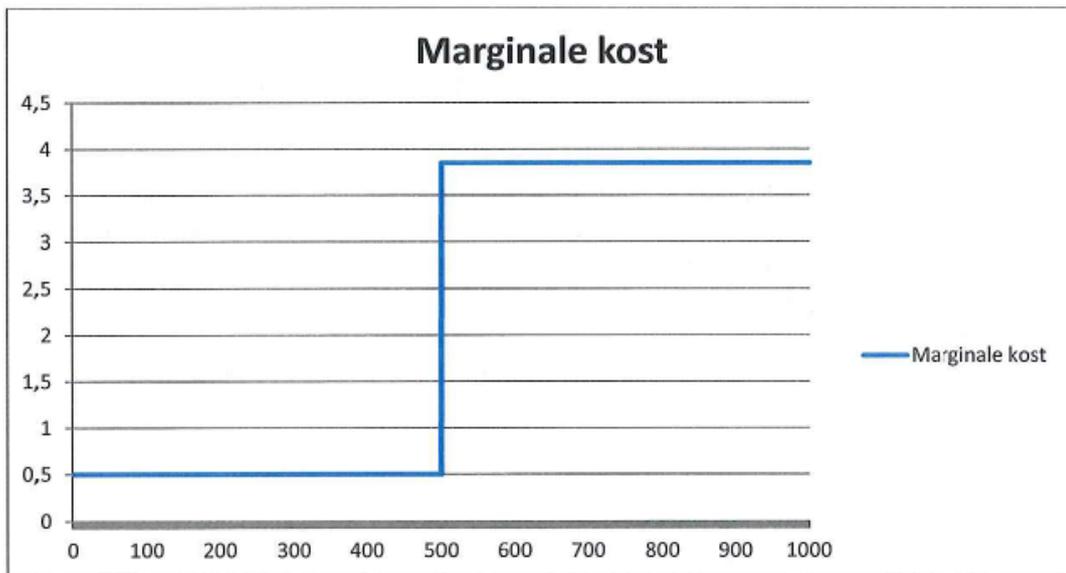
		p1 (aantal treinen 0-500)	p2 (aantal treinen>500)	p totaal	Gemiddelde p
	Treinen M	€ 0,5/trein	€ 3,85/trein		
Operator 1	100	€ 50	€ 0	€ 50	€ 0,5
Operator 2	1.000	€ 250	€ 1.925	€ 2.175	€ 2,175
Operator 3	5.000	€ 250	€ 17.325	€ 17.575	€ 3,515

De gemiddelde kost is derhalve niet gelijk voor elke spooronderneming.

2. Marginale kost

We hernemen hier hetzelfde voorbeeld van hierboven maar berekenen nu de marginale kostprijs die elke SO dient te betalen voor 1 bijkomende trein:

- Operator 1 doet 1 bijkomende trein rijden, namelijk trein nummer 101. Hij is nog niet aan de drempel van 500 treinen, dus dient hij het tarief p1 te betalen voor deze trein: 0,5 euro.
- Operator 2 laat 1 bijkomende trein rijden, trein nummer 1001, hij zit wel boven de drempel van 500 treinen en betaald dus tarief p2, wat neerkomt op 3,85 euro.
- Operator 3 laat trein nummer 5001 rijden, ook hier dient hij voor deze trein 3,85 euro te betalen.



De marginale retributie om 1 extra trein te doen rijden is derhalve niet dezelfde voor de eerste 500 treinen van een spooroperator bedraagt de marginale retributie 0,5 €, vanaf de 501^{ste} is dit 3,85 €.

Er wordt dan ook niet voldaan aan de bepalingen opgenomen in artikel 58 van de Spoorcodex.

95. Lors de son audition du 3 septembre 2015, voici ce que déclare Infrabel à cet égard :

« Pour ce qui est de l'art. 58, il y a lieu de tenir compte du fait que, à partir d'un certain nombre de trains, une EF utilise une infrastructure plus sophistiquée. Infrabel tient à tenir compte de ce fait dans sa tarification, tout en niant tout caractère discriminatoire. »

96. Par lettre datée du 12 mai 2015 et rédigée en néerlandais, Infrabel clarifie sa position à ce sujet comme suit :

“Eerst en vooral benadrukt Infrabel dat er geen sprake is van discriminatie aangezien alle spoorwegondernemingen recht hebben op deze gunstige behandeling voor wat betreft hun 500 eerste treinen.

Ten tweede wensen we eraan te herinneren dat de drempel van 500 treinen werd bepaald om rekening te houden met de specificiteit van de sector. Wanneer men een goederenspooractiviteit opstart, gaat het meestal over rechtstreekse treinen die amper gebruik maken van parkeerfaciliteiten en die dan nog, als ze er wel gebruik van maken, zeer eenvoudige uitgeruste sporen nodig hebben. Het is enkel als het volume toeneemt dat de spoorwegondernemingen beginnen te denken aan het aanbieden van verspreid vervoer waarvoor veel meer lokale capaciteit nodig is en waarvoor grotere trieerinstallaties beschikbaar moeten zijn. Deze meer complexere omgevingen hebben dan ook een hogere kost voor Infrabel wat aanleiding geeft tot een hoger tarief.”

97. Le Service de Régulation déduit de la position d'Infrabel que la valeur seuil de 500 trains et la différence qui en résulte en matière de tarification, découlent d'une segmentation, à savoir

le transport diffus et le besoin connexe d'environnements plus complexes par rapport au transport non-diffus (trains directs) qui nécessite des voies équipées simplement.

98. Le problème en l'occurrence réside dans le fait que ni la segmentation proprement dite, ni le besoin technique de chaque segment n'apparaît objectivement dans la tarification forfaitaire d'Infrabel. Ces hypothèses ne sont pas non plus démontrées par Infrabel. Il est en effet parfaitement concevable qu'une entreprise ferroviaire dispose de plus de 500 « trains directs » par mois et qu'elle doive de ce fait payer un tarif moyen plus cher – qu'Infrabel justifie par un besoin de complexité – sans nécessairement utiliser cette infrastructure plus complexe.
99. Le Service de Régulation conclut que l'adaptation tarifaire ne respecte pas les dispositions de l'article 58 du Code ferroviaire et rappelle sa position : toute discrimination tarifaire potentielle, aussi minime soit-elle, entre entreprises ferroviaires doit être considérée comme inacceptable, sauf si elle est explicitement autorisée par le législateur.

6. Conclusion

100. Le Service de Régulation peut uniquement conclure de l'analyse qui précède que la modification tarifaire réalisée par Infrabel ne respecte pas les dispositions légales, telles que visées à l'article 49 du Code ferroviaire. Il s'agit en particulier des infractions suivantes :
- La formule proposée ne répond pas aux exigences de l'article 23 de l'A.R. du 9 décembre 2004.
 - Les conditions d'une entrée en vigueur accélérée, prescrites par l'article 26, alinéa deux de l'A.R. du 9 décembre 2004, ne sont pas remplies. Le Service de Régulation n'a pas été consulté, ni informé de la version adaptée du principe de tarification, et le nouveau tarif n'a été publié qu'en décembre 2014 alors qu'Infrabel l'applique pour toute l'année 2014. En d'autres termes, les 2^e et 4^e conditions de l'article 26, alinéa 2, de l'A.R. susmentionné ne sont pas respectées.
 - L'existence d'une discrimination potentielle à l'égard des entreprises ferroviaires constitue en outre une infraction à l'article 58 du Code ferroviaire.

7. Décision

101. Vu le fait que le législateur a prévu des procédures claires pour l'adaptation des principes de tarification, ce qui indique que de telles modifications ne peuvent être réalisées qu'à des conditions strictes;
102. Vu le non-respect de toutes les conditions de la procédure telles que déterminées à l'article 26 de l'arrêté royal du 9 décembre 2004;
103. Vu le fait que les tarifs en matière de triage des trains, introduits par Infrabel dans ses documents de référence du réseau 2015 et 2016, sont contraires aux dispositions de l'article 23 de l'A.R. du 9 décembre 2004 ainsi qu'à celles de l'article 58 du Code ferroviaire;

104. Vu l'article 63 du Code ferroviaire selon lequel le Service de Régulation peut, dans le cadre d'une mission de contrôle, prendre toute mesure nécessaire, y compris des mesures conservatoires et des amendes administratives;
105. Vu l'article 64 du Code ferroviaire qui détermine l'ordre de grandeur des amendes administratives;
106. Vu le fait qu'Infrabel, pour des raisons pratiques, ne peut pas rectifier selon l'ancienne formule les factures déjà établies sur la base du forfait, du fait qu'il ne dispose pas de données validées.

Le Service de Régulation prend la décision suivante :

- A. Le nouveau principe de tarification est supprimé et la première formule basée sur les dispositions légales est réinstaurée. Le document de référence du réseau doit être adapté dans ce sens. Cette adaptation doit être réalisée au plus tard le jour de l'entrée en vigueur du document de référence du réseau 2016-2017.**
 - B. La facturation qui a déjà été effectuée sur la base du forfait ne doit pas être rectifiée.**
107. Vu l'argument d'Infrabel selon lequel une amende, quel que soit son montant, semble disproportionnée dans les conditions données, où Infrabel n'avait pas le choix.
 108. Vu la gravité des infractions constatées par le Service de Régulation, à savoir :
 - le non-respect de l'obligation de consultation et l'application avec effet rétroactif de la redevance, ce qui constitue une infraction à l'article 26 de l'A.R. du 9 décembre 2004;
 - le non-respect des paramètres, tels que définis à l'article 23 de l'arrêté royal du 9 décembre 2004;
 - l'existence d'une discrimination potentielle;
 109. Vu le fait qu'Infrabel ne démontre pas qu'il n'avait pas d'autre choix que d'instaurer la nouvelle formule;
 110. Vu le fait que le Service de Régulation avait déjà attiré l'attention dans son avis antérieur A-2014-03-S – certes non contraignant – sur les problèmes liés à un forfait.
 111. Vu le fait qu'il s'agit d'une première constatation de ce type d'infraction dans le chef d'Infrabel;

Le Service de Régulation prend la décision suivante :

- C. Le gestionnaire de l'infrastructure Infrabel se voit infliger l'amende minimale de 12.500 euros, telle que prévue à l'article 64 du Code ferroviaire.**

8. Possibilité de recours

Conformément à l'article 221/1 de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire, un recours auprès de la cour d'appel de Bruxelles siégeant comme en référé est ouvert à toute personne justifiant d'un intérêt contre les décisions de l'organe de contrôle prises en application des articles 63, §§ 2 et 3, et 64.

La cour d'appel de Bruxelles est saisie du fond du litige et dispose d'une compétence de pleine juridiction.

Sous peine d'irrecevabilité pouvant être prononcée d'office par la cour d'appel de Bruxelles, le recours visé à l'article 221/1 est formé dans un délai d'un mois à partir de la notification de la décision ou, pour les personnes intéressées auxquelles la décision ne devait pas être notifiée, dans un délai d'un mois à dater de la publication au Moniteur belge de la décision concernée.

Le Code judiciaire est d'application en ce qui concerne la procédure, sauf si les dispositions du présent Code ferroviaire y dérogent.

Hormis les cas où le recours est dirigé contre une décision de l'organe de contrôle infligeant une amende administrative sur pied des articles 63, § 3, et 64, le recours n'a pas d'effet suspensif, mais la cour peut ordonner, d'office ou à la demande de l'une ou l'autre partie dûment motivée dans la citation introductive d'instance, la suspension de la décision attaquée.

La cour statue sur la demande de suspension au plus tard dans les dix jours qui suivent l'introduction de la cause, sauf circonstances exceptionnelles, liées au respect des droits de la défense, motivées par la cour.

Bruxelles, le 15 octobre 2015

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

Serge DRUGMAND

Directeur