



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

## **DECISION D-2021-05-C**

Plainte concernant le tarif hyperpointe dans la jonction Nord-Midi pour le  
segment HST (horaires de service 2021 et 2022)

**VERSION NON-CONFIDENTIELLE**

**(les parties confidentielles ont été biffées)**

## Table des matières

1.	L'objet de la décision .....	3
2.	Le cadre légal .....	3
<b>2.1.</b>	<b>Quant à la compétence du Service de Régulation .....</b>	<b>3</b>
<b>2.2.</b>	<b>Quant au fond.....</b>	<b>4</b>
3.	Les faits et rétroactes.....	6
4.	La recevabilité de la plainte .....	7
5.	La tarification hyperpointe – les principes.....	8
<b>5.1</b>	<b>Le tarif hyperpointe.....</b>	<b>8</b>
A.	Pour le DRR 2021 .....	8
B.	Pour le DRR 2022 .....	9
<b>5.1.1.</b>	<b>L'analyse des moyens.....</b>	<b>10</b>
6.	La décision.....	27
7.	La voie de recours .....	28

## 1. L'objet de la décision

1. Le 5 octobre 2020, le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National (dénommé ci-après le Service de Régulation) fut saisi d'une plainte du candidat Thalys (ci-après dénommé le demandeur) concernant le système de tarification prévu dans le Document de référence du réseau (dénommé ci-après DRR) pour les horaires de service 2021 et 2022.
2. Le demandeur, considère que la majoration de la redevance ferroviaire basée sur la règle de Ramsey-Boiteux pour l'utilisation par le segment HST de la jonction Nord-Midi, ne respecte pas les principes de tarification prévus à l'article 32 de la Directive 2012/34/UE établissant un espace ferroviaire unique européen (ci-après « Directive 2012/34/UE ») et à l'article 56 de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire (dénommé ci-après Code ferroviaire).
3. Cette décision tranche donc le différend concernant la décision du gestionnaire de l'infrastructure de réviser le coefficient hyperpointe applicable sur la jonction Nord-Midi au segment HST (c'est-à-dire les services de transport de voyageurs à grande vitesse exploités de manière commerciale).

## 2. Le cadre légal

### 2.1. Quant à la compétence du Service de Régulation

4. Cette décision est prise en exécution de l'article 62, §5, 3° du Code ferroviaire qui dispose :  
*« Au titre de ses missions de recours administratif, l'organe de contrôle peut être saisi sur plainte écrite, notifiée par envoi recommandé, par tout candidat, notamment pour introduire un recours contre les décisions prises par le gestionnaire de l'infrastructure ou, le cas échéant, par l'entreprise ferroviaire ou l'exploitant d'une installation de service, s'il s'estime victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice en ce qui concerne : [...]»*  
*3° le système de tarification, en ce compris le système d'amélioration des performances visé à l'article 23, alinéa 3, le niveau ou la structure des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et les obligations qui en découlent; [...]».*
5. En sus, l'article 65 du Code ferroviaire stipule que *« l'organe de contrôle traite les plaintes et sollicite des informations utiles et engage des consultations avec toutes les parties concernées dans un délai d'un mois à partir de la réception de la plainte »*. Le Service de Régulation devra prendre une décision dans un délai de six semaines après avoir reçu toutes les informations utiles.

6. Conformément à l'article 63, § 3 du Code ferroviaire, le Service de Régulation peut, dans le cadre de sa mission de recours administratif, prendre toute mesure nécessaire pour mettre fin, entre autres, aux infractions relatives à la tarification de l'infrastructure.

## 2.2. Quant au fond

7. Sur le fond, la présente décision se base essentiellement sur l'application des articles 56 du Code ferroviaire et 14 de 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 (dénommé ci-après arrêté royal de redevance).
8. L'article 56 du Code ferroviaire à son § 1<sup>er</sup> prévoit :

*§ 1er. Par dérogation à la section 2, le Roi peut, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, décider, si le marché s'y prête, des majorations de la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire afin de procéder au recouvrement total des coûts encourus par le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, sur la base de principes efficaces, transparents et non discriminatoires, tout en garantissant une compétitivité optimale des segments du marché ferroviaire. Le système de tarification respecte les gains de productivité réalisés par les entreprises ferroviaires.*

*L'arrêté visé à l'alinéa 1er n'exclut pas l'utilisation des infrastructures ferroviaires par des segments de marché qui peuvent au moins acquitter le coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire, plus un taux de rentabilité si le marché s'y prête.*

*Préalablement à l'arrêté visé à l'alinéa 1er, le gestionnaire de l'infrastructure réalise un rapport d'évaluation de la pertinence de majorations pour des segments de marché spécifiques, en considérant au moins les paires d'éléments énumérées à l'annexe 24, point 1, et en retenant les plus pertinentes. La liste des segments de marché définis par le gestionnaire de l'infrastructure contient au moins les trois segments suivants : services de fret, services de transport de voyageurs dans le cadre d'un contrat de service public et autres services de transport de voyageurs.*

*Le gestionnaire de l'infrastructure peut procéder à une différenciation plus poussée des segments de marché en fonction des marchandises ou des voyageurs transportés.*

*Les segments de marché sur lesquels les entreprises ferroviaires n'interviennent pas actuellement mais peuvent fournir des services durant la période de validité du système de tarification sont également définis. Pour ces segments de marché, le gestionnaire de l'infrastructure n'introduit pas de majoration dans le système de tarification.*

*La liste des segments de marché est publiée dans le document de référence du réseau et fait l'objet d'une révision au moins tous les cinq ans. L'organe de contrôle vérifie cette liste conformément à l'article 62.*

*§ 2. Lorsque des éléments essentiels du système de tarification fixé conformément au paragraphe 1er, alinéa 1er, sont modifiés, ces modifications sont rendues publiques au moins trois mois avant la date limite de publication du document de référence du réseau.] »*

9. L'article 14 de l'arrêté royal de redevance dispose :

*« Afin de procéder au recouvrement total des coûts, déduction faite des subventions versées par l'Etat au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, des excédents dégagés d'autres activités commerciales et des autres revenus non remboursables provenant de source privée ou publique, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire peut déterminer les règles de majorations de la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, et ce conformément à l'article 56 du Code ferroviaire et aux principes suivants :*

*1° le calcul des majorations repose sur l'élasticité-prix de la demande de sillons. Les segments de marché sont établis sur base de la distinction entre :*

*a) les services de fret et de voyageurs ;*

*b) les services assurés par des trains à grande vitesse et les autres services ;*

*c) les services rendus dans le cadre d'un contrat de service public au sens du règlement n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route et les services commerciaux ;*

*2° Pour les trains de voyageurs, le montant des majorations varie en fonction de la fréquentation des trains dans l'espace et dans le temps. Il est à cette fin procédé à une différenciation des tarifs en fonction des parties du réseau utilisées et des périodes de circulation ;*

*3° Sous réserve de l'analyse de soutenabilité visée à l'article 56 du Code ferroviaire, les majorations s'appliquent aux circulations commerciales et aux circulations effectuées dans le cadre d'un contrat de service public au sens du règlement n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route. La détermination du montant des majorations tient compte, le cas échéant, des différences significatives eu égard aux caractéristiques de l'offre et de la demande finale de transport dans les différents segments de marché ;*

*4° les majorations ne mettent pas en péril l'utilisation effective et optimale de l'infrastructure ferroviaire ;*

*5° sans préjudice de la révision visée à l'article 11, la valeur des paramètres retenus lors de l'établissement de la segmentation du marché et de la détermination des majorations est mise à jour au moins tous les cinq ans.*

*Les entreprises ferroviaires fournissent au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire les chiffres de fréquentation des trains entre les principaux nœuds du réseau ainsi que la recette moyenne par*

*voyageur-kilomètre. La liste des principaux nœuds du réseau est établie par le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et annexée au document de référence du réseau. Ces données sont traitées de manière confidentielle. »*

### 3. Les faits et rétroactes

10. Le 12 juin 2020, le Service de Régulation a rendu la décision D-2020-02-S relative à la mission de contrôle 'tarif hyperpointe'. Dans le cadre de cette mission, le Service de Régulation a vérifié la conformité, au Code ferroviaire et à ses arrêtés d'exécution, de la majoration de la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire sollicitée par Le gestionnaire de l'infrastructure afin de recouvrir ses coûts totaux.
11. A la suite de cette décision, le gestionnaire de l'infrastructure a sollicité l'avis du Service de Régulation concernant la modification du DRR 2021 visant à ajuster la formule tarifaire hyperpointe pour les segments HST et HKV non-OSP. Cet avis A-2020-03-S 'Het nieuwe tarief hyperpiek' a été rendu le 31 juillet 2020.
12. Le 20 août 2020, le gestionnaire de l'infrastructure a modifié le DDR 2021 suite à la décision et à l'avis du Service de Régulation.
13. Le gestionnaire de l'infrastructure a publié le 11 septembre 2020 le DRR 2022.
14. Le 5 octobre 2020, le Service de Régulation a reçu par recommandé une plainte du demandeur contestant la décision du gestionnaire de l'infrastructure portant sur le système de tarification prévu dans le DRR pour les horaires de service 2021 et 2022.
15. Le Service de Régulation a informé le même jour le gestionnaire de l'infrastructure de l'existence d'un recours administratif du demandeur.
16. Un calendrier de procédure a été fixé pour la remise de conclusions de chacune des parties. Ces argumentaires ont été communiqué au Service de Régulation dans les délais prescrits, à savoir :
  - le 27 octobre 2020: premières conclusions d'Le gestionnaire de l'infrastructure ;
  - le 12 novembre 2020: conclusions finales de Le demandeur ;
  - le 27 novembre 2020: conclusions finales d'Le gestionnaire de l'infrastructure.
17. Le 8 juin 2021 le rapport de l'auditeur a été communiqué aux deux parties par voie électronique et par envoi recommandé.

18. Une audition des représentants du demandeur s'est tenue le 19 août 2021.
19. Une audition des représentants du gestionnaire de l'infrastructure s'est tenue les 13 et 27 août 2021.
20. Le 24 septembre 2021 les parties ont été informées que le Service de Régulation dispose de toutes les informations utiles et que la décision sera prise dans les 6 semaines conformément au prescrit de l'article 65 du Code ferroviaire.

#### 4. La recevabilité de la plainte

21. L'article 62, §5 du Code ferroviaire dispose que le Service de Régulation doit être saisi d'une plainte d'un candidat par écrit et notifiée par envoi recommandé. En l'espèce, le 5 octobre 2020, le Service de Régulation a reçu par recommandé une plainte écrite du candidat Thalys<sup>1</sup> c'est-à-dire une personne morale ou une entité ayant des raisons commerciales d'acquérir des capacités de l'infrastructure au sens de l'article 3,11° du Code ferroviaire.
22. L'article 62,§5 du Code ferroviaire prévoit également qu'un recours peut être introduit auprès du Service de Régulation contre les décisions du gestionnaire de l'infrastructure lorsque le candidat s'estime victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice concernant notamment le système de tarification.
23. Sur ce point, il est noté que le plaignant, dans son courrier recommandé du 29 septembre 2020<sup>2</sup>, fait référence à la décision du gestionnaire d'infrastructure d'une part de réviser à la hausse le coefficient « hyperpointe » applicable au segment HST pour le DRR 2021 et d'autre part de recalculer le coefficient lié au tarif hyperpointe et d'étendre la période d'application de ce tarif pour le DRR 2022. Le plaignant affirme qu'en raison de cette décision, il fait l'objet d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice découlant directement du DRR pour l'horaire de service 2021 et 2022.

**Les exigences concernant l'introduction d'une plainte auprès du Service de régulation prévues à l'article 62,§5 du Code ferroviaire ayant été respectées, la demande est considérée comme**

---

<sup>1</sup> Candidat tel que défini à l'art. 3, 11° du C. ferroviaire « toute entreprise ferroviaire, tout regroupement international d'entreprises ferroviaires ou d'autres personnes physiques ou morales ou entités, comme par exemple les autorités compétentes visées dans le Règlement (CE) n° 1370/2007 et les chargeurs, les transitaires et les opérateurs de transports combinés ayant des raisons commerciales ou de service public d'acquérir des capacités de l'infrastructure ».

<sup>2</sup> Envoi par recommandé par le Service de Régulation réceptionné le 5 octobre 2020

recevable.

## 5. La tarification hyperpointe – les principes

### 5.1 Le tarif hyperpointe

#### A. Pour le DRR 2021

24. Suite à l'adoption en 2019 de l'arrêté royal de redevance et afin de procéder au recouvrement total des coûts directs, le gestionnaire de l'infrastructure a décidé de majorer, à partir de l'horaire de service 2021, la redevance d'utilisation de l'infrastructure conformément à cet arrêté et à l'article 56 du Code ferroviaire.
25. Cette majoration dite Ramsey-Boiteux est calculée selon la règle de l'élasticité inverse de la demande qui fait référence au principe selon lequel les segments de marché caractérisés par une forte sensibilité au prix paient un montant plus faible par rapport aux segments de marché caractérisés par une faible sensibilité au prix.
26. Dans les faits, cette majoration dépend de trois éléments :
- le segment de marché ;
  - la période de circulation du train ;
  - la densité du trafic sur des lignes traversées.
27. Lors de la mise en œuvre de cette majoration pour l'horaire de service 2021, le gestionnaire de l'infrastructure avait prévu un tarif hyperpointe pour les segments HKV non-OSP<sup>3</sup>, HKV OSP<sup>4</sup> et HST<sup>5</sup>. Ce tarif s'appliquait lorsque le train se trouvait en semaine sur un des points-caractéristiques d'entrée ou de sortie de la jonction Nord-Midi entre 8h et 8h59 inclus ou entre 16h et 16h59 inclus. Le tarif était d'application sur toutes les sections de ligne du parcours entre 6h et 8h59 inclus ou entre 15h et 18h59 inclus.
28. Suite à la décision D-2020-02-S du Service de Régulation relative à la mission de contrôle 'tarif hyperpointe', le gestionnaire de l'infrastructure n'est plus autorisé à appliquer à partir de l'horaire de service 2021, le tarif hyperpointe sur les sections du parcours hors-jonction Nord-Midi entre 6h et 8h59 inclus ou entre 15h et 18h59 inclus et ce pour les segments HST et HKV non-OSP.

---

<sup>3</sup> Les services de transport de voyageurs à caractère commercial

<sup>4</sup> Les services de transport de voyageurs répondant à une obligation de Service Public

<sup>5</sup> Les services de transport de voyageurs aptes à la grande vitesse qui sont exploités de manière commerciale

29. Afin de compenser cette diminution de revenu et donc de procéder au recouvrement de ses coûts, le gestionnaire de l'infrastructure a décidé d'une part, d'adapter la définition de l'hyperpointe<sup>6</sup> pour les secteurs HKV non-OSP et HST et d'autre part, de réévaluer le coefficient Ramsey-Boiteux lié au tarif hyperpointe pour le segment HST. Le tableau ci-dessous synthétise le niveau de majoration tarifaire.

€/trkm	Taux d'origine <sup>7</sup>	Nouveau tarif <sup>8</sup>
<b>Segment HST</b>	€ 31,38	€ 513,122753
<b>Segment HKV non-OSP</b>	€ 14,54	€ 14,679580

B. Pour le DRR 2022

30. Suite à la décision D-2020-02-S du Service de Régulation, le gestionnaire de l'infrastructure n'est plus autorisé à appliquer, à compter de l'horaire de service 2022, le tarif hyperpointe en dehors de la jonction Nord-Midi pour l'ensemble des segments voyageurs (HST, HKV non-OSP, HKV OSP). Dans ces circonstances, Le gestionnaire de l'infrastructure a décidé de modifier l'ensemble de la majoration « Ramsey-Boiteux ».

31. Désormais, la période d'hyperpointe s'appelle la période pointe JNM (jonction Nord-Midi). Celle-ci s'étend en semaine de 6h à 8h59 inclus et de 15h à 18h59 inclus pour tout train circulant sur une des six lignes de la jonction Nord-Midi et les coefficients de la majoration Ramsey-Boiteux ont été recalculés pour l'ensemble des périodes de circulation.

32. Tableau<sup>9</sup> récapitulatif ci-dessous concernant le segment HST.

<sup>6</sup> Désormais la période d'hyperpointe est applicable dans la jonction Nord-Midi entre 8h et 8h59 inclus ou entre 16h et 16h59.

<sup>7</sup> Chiffres repris de l'annexe F.2 – redevance d'infrastructure DRR 2021 - HDS 2021 (Version du 14.04.2021)

<sup>8</sup> Chiffres soumis lors de la présentation : « Alternatives suite à la décision de la mission de contrôle 'tarif hyperpointe » du 2.07.2020.

<sup>9</sup> Annexe F2– redevance d'infrastructure du DRR 2021 - HDS 2022 (version du 14.04.2021)

Coefficients applicables aux segments Hst pour l'horaire de service 2022  
(valeur au 1er janvier 2021) :

Période	Heures creuses	Heures normales	Week-end nuit	Week-end jour	Pointe	Pointe JNM
Classe de densité	Lundi à vendredi [19h,6h[	Lundi à vendredi [9h,15h[	Samedi, dimanche et jour férié [19h,6h[	Samedi, dimanche et jour férié [6h,19h[	Lundi à vendredi [6h,9h[ et [15h,19h[	Lundi à vendredi [6h,9h[ et [15h,19h[ dans la JNM
Sur l'ensemble du réseau	1,917058	4,622046	3,890166	7,707328	19,942888	30,496618

Les coefficients sont exprimés en €/TRKM.

Lors de l'indexation, la valeur est arrondie à 6 décimales.

### 5.1.1. L'analyse des moyens

#### 1<sup>er</sup> moyen : la violation du principe d'efficacité

##### Les griefs

33. Le demandeur invoque la violation du principe d'efficacité par le gestionnaire de l'infrastructure au sens de l'article 56 §1, al.1 du Code ferroviaire. Le demandeur estime que l'augmentation significative de ses coûts engendrée par l'introduction du tarif hyperpointe est inacceptable compte tenu du fait que l'objectif recherché par le gestionnaire de l'infrastructure via ce tarif, à savoir, désengorger la jonction Nord-Midi en incitant les entreprises ferroviaires à décaler leurs trains, est très difficile, voire impossible, à atteindre. Or, Le demandeur n'aurait pas d'autre choix que de recourir aux horaires inamovibles de la trame internationale, parmi lesquels figurent en grande partie les horaires « d'hyperpointe ». Pour Le demandeur, commander un sillon en-dehors de cette trame, qui plus est dans un contexte international nécessitant pour le gestionnaire de l'infrastructure des itérations avec les gestionnaires d'infrastructure voisins, est une opération qui en pratique n'aboutirait pas.
34. Le demandeur invoque également la circonstance que la trame internationale serait un canevas inamovible conçu en concertation entre divers gestionnaires d'infrastructure, auquel Le demandeur doit se conformer afin d'obtenir des sillons internationaux. Cette trame internationale serait difficilement modifiable, en particulier à court terme.

### Quant au cadre légal et réglementaire

35. Avant toute autre considération, il convient de resituer ce principe d'efficacité dans le cadre législatif et réglementaire existant.
36. En ce qui concerne les dispositions applicables, nous pouvons constater que l'article 14 de l'arrêté royal de redevance attribue au gestionnaire de l'infrastructure la compétence de majoration des redevances d'infrastructure en ces termes : « *Afin de procéder au recouvrement total des coûts, déduction faite des subventions versées par l'Etat au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, des excédents dégagés d'autres activités commerciales et des autres revenus non remboursables provenant de source privée ou publique, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire peut déterminer les règles de majorations de la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire,...* ».
37. Ce prescrit réglementaire poursuit son habilitation, en assortissant toute majoration d'une série de conditions, comme par exemple la préservation de l'utilisation effective et optimale de l'infrastructure ou la différenciation des tarifs en fonction des parties du réseau utilisées et des périodes de circulation.
38. Toujours du point de vue normatif, on peut observer que cet article 14 est pris en exécution de l'article 56 §1<sup>er</sup> du Code ferroviaire qui confie au Roi le soin d'organiser les majorations des redevances, en ces termes : « *Par dérogation à la section 2, le Roi peut, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, décider, si le marché s'y prête, des majorations de la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire afin de procéder au recouvrement total des coûts encourus par le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, sur la base de principes efficaces, transparents et non discriminatoires, tout en garantissant une compétitivité optimale des segments du marché ferroviaire. Le système de tarification respecte les gains de productivité réalisés par les entreprises ferroviaires.* ».
39. Comme on peut le lire, cette disposition légale impose le principe d'efficacité lors de l'élaboration de toute majoration des redevances et ce quel que soit la formule tarifaire choisie par le gestionnaire de l'infrastructure.
40. Si l'on poursuit le raisonnement, on peut observer que le prescrit de l'arrêté royal de redevance ne déroge pas, et ne pourrait d'ailleurs pas déroger à l'obligation de concevoir des majorations sur la base des principes prévus à l'article 56 du Code ferroviaire, à savoir les principes d'efficacité, de non-discrimination et de transparence.
41. On ne peut donc que conclure que le gestionnaire d'infrastructure est tenu lors des majorations, au respect du principe d'efficacité, ce qui d'ailleurs n'a pas été démenti par aucune des parties.

#### Quant au respect du principe d'efficacité

42. Dans un second temps, il convient de répondre à la question du respect *in concreto* du principe d'efficacité par le gestionnaire de l'infrastructure. A cette fin, il convient de circonscrire dans la mesure du possible ce principe d'efficacité.
43. Le principe d'efficacité fait référence à une certaine capacité à atteindre un résultat moyennant la mise en œuvre de certaines mesures. Dans le cas présent, le principe d'efficacité suppose que la mesure, à savoir la majoration de la redevance permette soit de désengorger la jonction Nord-Midi comme avancé par les parties, soit de procéder au recouvrement des coûts par le gestionnaire de l'infrastructure comme le prévoit l'article 56 du Code ferroviaire.
44. Mais derrière cette simplicité du concept, se cache une différence importante qui porte sur le moment où il convient de contrôler si ce principe est bien respecté. Dans l'absolu, cette vérification pourrait intervenir en amont de la mesure (ou a priori), c'est-à-dire avant la mise en œuvre de la mesure ou en aval c'est-à-dire après que la mesure ait produit ses effets (ou a posteriori).
45. Bien entendu, dans le cas d'espèce nous nous trouvons dans la première hypothèse puisque nous ne disposons pas l'information permettant de savoir si le résultat est atteint.
46. Cette distinction est importante car la portée du principe d'efficacité et le contrôle sont intrinsèquement différents. Si pour un contrôle a posteriori la vérification est facilitée car elle se résume à vérifier si le résultat est atteint, le contrôle a priori quant à lui suppose une certaine capacité à se projeter dans le futur et donc implique une plus grande incertitude. Cette incertitude doit dès lors être compensée par une analyse des moyens mis en œuvre.
47. Dans ces circonstances, il apparaît clair que le contrôle du principe d'efficacité dans le cas d'espèce ne peut se limiter qu'à une évaluation marginale portant sur le lien de causalité entre la mesure et le résultat. Il convient donc de répondre à la question si une majoration des redevances d'infrastructure est de nature à modifier la demande de capacité aux heures de pointe dans la jonction Nord-Midi ou est de nature à procéder au recouvrement des coûts du gestionnaire de l'infrastructure.
48. Sans autre expérience préalable, il apparaît raisonnable d'utiliser des indicateurs associés à une certaine rationalité économique comme l'élasticité-prix et ce conformément au prescrit 14 de

l'arrêté royal de redevances. Le tableau ci-dessous reprend les niveaux d'élasticité<sup>10</sup> pris en considération par le gestionnaire de l'infrastructure pour l'établissement de sa majoration.

Période	HKV	HST
Heures de pointe	■	■
Heures normales	■	■
Heures creuses	■	■
Week-end	■	■

49. Comme nous pouvons le constater, l'élasticité correspondant au segment HST est, durant les heures de pointe, l'élasticité la plus faible, ce qui signifie que le changement de comportement des entreprises ferroviaires est peu probable dans l'hypothèse d'une majoration. Face à ce constat, il nous faut considérer que la majoration des redevances aux fins de désengorger la jonction Nord-Midi n'est pas une mesure efficace au sens de l'article 59 du Code ferroviaire.
50. En ce qui concerne le second objectif identifié, à savoir le recouvrement des coûts du gestionnaire de l'infrastructure tel que prévu à l'article 56 du Code ferroviaire, la faible élasticité du secteur HST est propice au recouvrement des coûts par le gestionnaire de l'infrastructure. Dans cette mesure, le Service de Régulation ne peut que considérer que la mesure visant à majorer les redevances dans le but de procéder au recouvrement des coûts du gestionnaire de l'infrastructure est une mesure efficace au sens de l'article 56 du Code ferroviaire.
51. En ce qui concerne la difficulté, voire l'impossibilité d'atteindre le désengorgement de la jonction Nord-Midi avancée par le demandeur, nous ne pouvons constater que le demandeur n'apporte pas d'éléments concrets qui permettent de valider cette assertion. A cet effet, il eût fallu disposer d'éléments plus tangibles pour tenir compte de cet assertion. Nonobstant cette circonstance, il apparaît raisonnable de considérer qu'en pratique toute modification comporte une certaine difficulté opérationnelle qui repose pour l'essentiel sur le bon fonctionnement de la concertation entre les gestionnaires des réseaux français, allemand, néerlandais et belge. Aujourd'hui, nous ne pouvons que constater qu'aucun de ces gestionnaires n'a officialisé une congestion de réseau, ce qui laisse présager que d'éventuelles difficultés sont surmontables à brève échéance.
52. Un autre argument avancé par le demandeur pour appuyer son constat du non-respect du principe d'efficacité concerne le caractère « inamovible » de la trame internationale qui doit être associée à la complexité des réseaux traversés.

<sup>10</sup> Chiffres du gestionnaire de l'infrastructure

53. Si sur ce point, nous pouvons aisément percevoir qu'il existe une certaine complexité dans la concertation entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure, cela ne peut en rien préjuger que, des modifications dans la trame internationale sont impossibles. A l'évidence, cette impossibilité de modifier la trame internationale irait à l'encontre et des règles d'attribution annuelle des capacités d'infrastructure et de la mise en œuvre de l'horaire de service. Le caractère impossible de modification de la trame internationale ne peut donc être retenu.
54. En matière d'efficacité, il convient également d'examiner l'article 14 de l'arrêté royal de redevances redevance qui permet au gestionnaire d'infrastructure de déterminer les règles de majoration de la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire.
55. Le gestionnaire de l'infrastructure doit en effet veiller au respect du principe selon lequel « *les majorations ne mettent pas en péril l'utilisation effective et optimale de l'infrastructure ferroviaire* »<sup>11</sup>.
56. Sur cette question, le Service de Régulation rappelle sa position reprise dans son avis A-2020-03-S betreffende het "nieuwe tarief hyperpiek" où il s'exprimait en ces termes: « *coëfficiënten per dichtheidsklasse en per periode zo moeten opgesteld zijn dat een effectief en optimaal gebruik van de spoorweginfrastructuur niet in het gedrang kan komen. Bijgevolg kan het zijn dat er een zeer hoog tarief aangerekend wordt in de hyperpiekperiode in de Noord-Zuidverbinding zelf, indien dit bijvoorbeeld kan leiden tot een betere capaciteitsverdeling van het netwerk.* »<sup>12</sup>
57. « *Aangezien er per sectie eenzelfde coëfficiënt bepaald is per marktsegment en per periode, kan de toepassing van de tarieven er al niet toe leiden dat bepaalde treinen binnen een segment meer of minder moeten betalen voor het gebruik van dezelfde spoorweginfrastructuur in dezelfde tijdsperiode. Bovendien werden de tarieven bepaald op basis van de gebruikte capaciteit (cf. studie Monitoring). De Dienst Regulering ziet geen elementen waaruit zou blijken dat deze extra retributies, waaronder het "nieuwe tarief hyperpiek", het effectieve en optimale gebruik van de spoorweginfrastructuur in het gedrang zou brengen. Deze hypothese geldt evenwel onder het voorbehoud dat goederentreinen geen gebruik maken van de Noord-Zuidverbinding tijdens de (hyper)piekmomenten.* »<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Art. 14,§1,4° de l'arrêté redevance.

<sup>12</sup> Advies nr. A-2020-03-S betreffende het "nieuwe tarief hyperpiek", du 31.07.2020, pp. 13-14

Traduction (libre): les coefficients par classes de densité et par période doivent être établis de manière à ne pas compromettre une utilisation efficace et optimale de l'infrastructure ferroviaire. Par conséquent, un tarif très élevé peut être appliqué pendant la période d'hyperpointe sur la jonction Nord-Midi elle-même si, par exemple, cela peut conduire à une meilleure répartition de la capacité sur le réseau.

<sup>13</sup> Advies nr. A-2020-03-S betreffende het "nieuwe tarief hyperpiek", du 31.07.2020, pp. 13-14

Traduction (libre): Étant donné qu'un même coefficient est fixé par section, par segment de marché et par période, l'application des tarifs ne peut pas faire en sorte que certains trains d'un segment paient plus ou moins cher pour

58. Compte tenu de ces éléments, il convient de considérer que le gestionnaire de l'infrastructure n'a pas mis en péril l'utilisation effective et optimale de l'infrastructure ferroviaire.

**Par conséquent, il convient de considérer que le premier moyen avancé par le demandeur n'est pas fondé.**

## **2ème Moyen : la violation du principe de transparence**

59. Bien que les parties reconnaissent l'existence de consultations préalables à la publication du DRR où figure la formule de majoration de la redevance, le demandeur invoque la violation du principe de transparence au sens de l'art 56,§1 du Code ferroviaire estimant que ces rencontres avaient pour objectif de présenter la formule tarifaire et non pas de tenir compte des préoccupations des candidats.

60. En ce qui concerne le principe de transparence prévu à l'article 56 §1<sup>er</sup> du Code ferroviaire, le Service de Régulation considère que ce principe constitue un principe fondamental dans la mesure où il apporte un contrepoids à l'exercice d'un monopole comme celui de la gestion du réseau. Il est également essentiel, car il contribue à favoriser le contrôle par les candidats et entreprises ferroviaires de l'absence de discrimination dans l'établissement ou la majoration de la redevance pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. C'est donc parce que le gestionnaire d'infrastructure est le garant d'une utilisation effective et optimale du réseau, que le gestionnaire de l'infrastructure est tenu lors de l'attribution des capacités et la perception des redevances, de concrétiser le plus possible ce principe.

61. Mais comme tout principe, le principe de transparence connaît également des limites comme la protection des données confidentielles portant sur les activités commerciales de chaque opérateur. Cette limite est notamment prévue à l'article 58 du Code ferroviaire qui prévoit à son second alinéa que le gestionnaire de l'infrastructure est tenu de montrer que le système de tarification répond aux exigences sans toutefois révéler d'information commerciales confidentielles.

62. Dans le cas d'espèce, il peut être constaté que le gestionnaire de l'infrastructure reconnaît que l'absence de communication de certains documents comportant des informations confidentielles n'a pas permis au demandeur « *de comprendre le fondement de l'analyse faite par Stratec* ». A

---

l'utilisation de la même infrastructure ferroviaire au cours de la même période. En outre, les tarifs étaient déterminés sur la base de la capacité utilisée (cf. étude « Monitoring »). Le Service de Régulation ne voit pas d'éléments montrant que ces majorations de redevance, dont le « nouveau tarif hyperpointe », compromettraient l'utilisation efficace et optimale de l'infrastructure ferroviaire. Cette hypothèse n'est cependant valable que si les trains de marchandises n'utilisent pas la jonction Nord-Midi aux heures d'(hyper)pointe.

cet égard, le Service de Régulation observe également que le gestionnaire d'infrastructure s'engage à organiser une nouvelle rencontre durant laquelle il exposera les principes fondateurs de l'analyse de soutenabilité.

63. Quant au grief concernant la véritable intention du gestionnaire de l'infrastructure de ne pas tenir compte de l'avis des candidats, il est à noter que le principe de transparence prévu à l'article 56 couvre un devoir d'information et non une obligation de suivre ou non l'avis des candidats. Ceci s'explique aisément par le contexte qui regroupe plusieurs candidats qui peuvent ne pas partager les mêmes opinions. De plus, il convient d'observer que ces majorations interviennent dans un contexte où le gestionnaire de l'infrastructure et les candidats, ne partagent pas intégralement les mêmes intérêts. Si les deux parties peuvent partager l'ambition d'amélioration du fonctionnement du réseau, cela n'est pas nécessairement le cas pour d'autres aspects. Il existe aussi des intérêts antagonistes. A titre d'exemple, nous pouvons songer à la circonstance que naturellement les candidats ambitionnent de réduire une redevance alors que le gestionnaire d'infrastructure songera à la majorer afin de recouvrir ses propres coûts.
64. Considérant les faits évoqués ci-dessus, le Service de Régulation n'a pu identifier d'élément qui justifierait l'absence de transparence dans le processus de majoration de la redevance ferroviaire pour les horaires de service 2021 et 2022.
65. En ce qui concerne la position du demandeur concernant la non-communication de l'étude de soutenabilité, on ne peut que constater que le législateur n'a pas souhaité rendre obligatoire sa publication ou sa divulgation. En effet, l'annexe 2 du Code ferroviaire précise les informations devant être reprise dans le DRR. Or, il n'y est pas fait mention de l'étude de soutenabilité.

**Compte tenu des éléments invoqués, l'auditeur considère que le 2<sup>ème</sup> moyen n'est pas fondé.**

### **3ème moyen : la violation du principe de non-discrimination**

66. Par ce moyen, le demandeur estime que le principe de non-discrimination, auquel doit satisfaire toute majoration, n'est pas respecté par le gestionnaire de l'infrastructure car celui-ci n'aurait pas tenu compte des circonstances spécifiques dans lesquelles ce segment, et en particulier le demandeur, opère. Un indicateur serait le fait que le segment HKV dispose d'une trentaine de coefficients alors que le segment HST n'en dispose que de six.
67. En ce qui concerne ce moyen, il convient d'observer que le principe de non-discrimination prévu aux articles 56 §1er 62,§5,3° du Code ferroviaire, constitue le socle sur lequel se construit le système de tarification des redevances ferroviaires. Ces dispositions générales sont complétées

par l'article 58, al.1 du Code ferroviaire qui précise que « *Afin d'empêcher la discrimination, il est fait en sorte que les redevances moyenne et marginale perçues par le [gestionnaire de l'infrastructure] 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* ».

68. Conformément aux dispositions légales en vigueur et à la jurisprudence<sup>14</sup>, l'évaluation de l'existence ou non d'une discrimination en matière de majoration des redevances ferroviaires peut se faire en trois étapes.

- La première étape consiste à vérifier si les catégories constituées par les segments de marché dans le cas d'espèce sont comparables.
- La seconde étape a pour objet le constat de la présence ou non d'un traitement différencié.
- Enfin, la troisième étape relève du régime spécial des discriminations prévu à l'article 58 al.1<sup>er</sup> du Code ferroviaire et vise à veiller à ce que les redevances moyenne et marginale perçues par le gestionnaire de l'infrastructure 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.

### Les segments de marché comparables

69. L'article 14,1° impose au gestionnaire de l'infrastructure de procéder dans l'établissement des majorations de la redevance ferroviaire, à une différenciation entre :

- les services de fret et de voyageurs ;
- les services assurés par des trains à grande vitesse et les autres services ;
- les services rendus dans le cadre d'un contrat de service public au sens du règlement n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route et les services commerciaux.

---

<sup>14</sup> Le principe du test de discrimination : « Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé » (17/2009, jurisprudence constante ; idem CEDH, Cassation, C.E.).

70. L'examen de la formule de majoration publiée par le gestionnaire de l'infrastructure dans le DRR 2021<sup>15</sup> montre que la majoration uniquement applicable aux trains voyageurs fait la distinction entre :

- les services HKVOsp, c'est-à-dire fournis au moyen de trains conventionnels en service public
- les services HKV-non Osp, c'est-à-dire les services fournis au moyen de trains conventionnels autres qu' en service public
- les services HST, c'est-à-dire les services fournis au moyen de trains à grande vitesse.

71. Il convient dès lors de constater que la distinction prévue à l'article 14,1° de l'arrêté royal de redevance est appliquée par le gestionnaire d'infrastructure. De plus, cette différenciation s'appuie sur des caractéristiques intrinsèques des services et répond à une demande différente. En effet, si l'on compare le segment HkvNOsp au segment HST on ne peut que constater que ces services offrent des prestations distinctes en termes de vitesse, de fréquence, d'utilisation du réseau à grande vitesse et de confort.

72. Dès lors, il convient de considérer que les segments HST et HKV non-OSP ne sont pas comparables.

73. En ce qui concerne la demande du demandeur de procéder à une plus grande différenciation au sein du segment HST, le Service de Régulation attire l'attention des parties qu'il convient de rester vigilant quant aux risques associés à une trop grande segmentation des marchés de services ferroviaires qui, dans de mauvaises conditions pourrait conduire à des distorsions de la concurrence, en instaurant notamment des tarifs « à la carte ». Il convient de ne pas perdre de vue que le segment HST évolue dans un contexte concurrentiel qui se doit de garantir le déploiement de services ferroviaires, non sur la base des spécificités de chaque candidat mais sur la base de conditions d'accès et d'exploitation égales et équitables pour tous les candidats. Entre outre, il importe de préciser qu'une segmentation correcte suppose une distinction basée sur le segment de marché appréhendé dans sa globalité, ceci afin de satisfaire au mieux les besoins des passagers.

### **Le traitement différencié**

74. En présence de segments de marchés non comparables, le test de discrimination impose de procéder à une évaluation du traitement différencié afin de déterminer ou non l'existence d'une discrimination.

75. L'article 14,1° de l'arrêté royal de redevances redevance prévoit que la majoration de la redevance dépend de l'élasticité-prix qui varie par segment. De plus, conformément à l'article 14,3° du même arrêté « *la détermination du montant des majorations tient compte, le cas*

---

<sup>15</sup> DRR 2021, 6.3.1.1.2 Majoration Ramsey-Boiteux

*échéant, des différences significatives eu égard aux caractéristiques de l'offre et de la demande finale de transport dans les différents segments de marché* ». Dans le cas présent, le Service de Régulation constate que les formules de majoration présentent des différences substantielles entre les différents segments de marché. Le Service de Régulation ne dispose pas d'élément qui pourrait contredire le fait que ces différences tiennent compte, de l'offre et de la demande au sein de chaque segment de marché.

76. Compte-tenu de ce qui précède, le Service de Régulation ne peut que constater l'absence de discrimination au sens des articles 56 §1er et 62,§5,3° du Code ferroviaire. Pour être complète, cette évaluation de l'existence d'une discrimination doit être également analysée sous l'égide de l'article 58, al.1 du Code ferroviaire qui introduit un examen à la lumière du caractère comparable des redevances moyenne et marginale au regard de l'utilisation équivalente de l'infrastructure.

#### Le niveau des redevances moyenne et marginale

77. Conformément à l'article 58 du Code ferroviaire, il convient de vérifier que les redevances pour une utilisation équivalente de l'infrastructure sont comparables et que des services comparables fournis dans le même segment de marché sont soumis aux mêmes redevances.

78. Pour rappel, le Service de Régulation a dans son avis A-2020-03-S betreffende het "nieuwe tarief hyperpiek"<sup>16</sup> vérifié sur la base d'un casus<sup>17</sup> que les exigences tarifaires prévues à l'article 58 du Code ferroviaire étaient bien respectées. Il en est ressorti que :

- *« Het gebruik van de infrastructuur tussen Paris-Nord en Brussel-Noord is daarbij gelijkwaardig, namelijk twee treinen die vanuit Paris-Nord vertrekken en binnen de hyperpiekperiode door de Noord-Zuid verbinding rijden. Ook de dienst kan als vergelijkbaar beschouwd worden.*
- *De marginale en gemiddelde retributie voor het gelijkwaardig gebruik van de infrastructuur zijn vergelijkbaar [...].*
- *Dezelfde retributie wordt gegeven voor vergelijkbare diensten [...].*

*Uit bovenstaande analyse komen er geen elementen naar boven die er op zouden wijzen dat het "nieuwe tarief hyperpiek" niet in lijn is met de tariefvereisten van artikel 58 van de Spoorcodex.»<sup>18</sup>*

---

<sup>16</sup> Pp. 15-16

<sup>17</sup> Comparaison d'un candidat A qui conduit sur la ligne Paris-Nord – Bruxelles-Nord et d'un candidat B qui conduit sur la ligne Paris-Nord – Amsterdam. Les deux candidats passent par la liaison Nord-Sud au cours de la période hyperpointe, les deux trains sont repris dans le segment du marché HST et tous les autres éléments tels que la composition des trains, etc. sont homogènes.

<sup>18</sup> Traduction (libre) :

- L'utilisation de l'infrastructure entre Paris-Nord et Bruxelles-Nord est équivalente, soit deux trains au départ de Paris-Nord et passant par la jonction Nord-Midi pendant la période d'hyperpointe. Le service peut également être considéré comme similaire.

79. Il convient également de constater que la situation concernant la tarification en période d'hyperpointe n'a pas été modifiée depuis la notification de l'avis A-2020-03-S du 31 juillet 2020.

80. Considérant les éléments ci-dessus, le Service de Régulation considère que dans les conditions actuelles des marchés ferroviaires, aucun élément ne permet d'attester l'existence d'une discrimination tant entre les segments HST et HKV non-OSP qu'au sein du segment HST, au sens des articles 56 §1er, 58 al. 1er et 62,§5,3° du Code ferroviaire.

**Par conséquent, il convient de considérer que le 3<sup>ème</sup> moyen avancé par le demandeur n'est pas fondé.**

#### **4ème moyen : la violation du principe de soutenabilité**

##### La disponibilité de l'étude de soutenabilité

81. Le demandeur considère avoir subi un préjudice dès lors qu'elle n'a pas pu pour ce qui concerne l'étude de soutenabilité, vérifier les données chiffrées ni la méthodologie employée par Le gestionnaire de l'infrastructure pour réaliser l'étude du segment HST.

82. A cet égard, il convient d'observer que le législateur n'a pas souhaité octroyer la responsabilité de la validation de l'étude de soutenabilité au Roi ou à une autorité indépendante. Il en va de même pour les mesures de publicité relative à cette étude.

83. Dès lors, à défaut de compétence en la matière, le Service de Régulation n'est pas en mesure de se positionner sur ce grief dans le cadre de la présente décision.

##### La méthodologie de l'étude de soutenabilité

84. Dans ses conclusions, le demandeur fait valoir la circonstance que l'étude élaborée par Le gestionnaire de l'infrastructure serait biaisée en raison :

- du fait qu'Le gestionnaire de l'infrastructure utiliserait les données des comptes annuels, ce qui ne permettrait pas de faire la différence entre les chiffres d'affaire issus des activités en

---

- Les redevances marginales et moyennes pour une utilisation équivalente de l'infrastructure sont comparables [...].

- La même redevance est [perçue] pour des services similaires [...].

L'analyse ci-dessus ne révèle pas d'éléments qui indiqueraient que le « nouveau tarif hyperpointe » n'est pas conforme aux exigences tarifaires de l'article 58 du Code ferroviaire.

- Allemagne, en Belgique et en France.
- d'une confusion entre les revenus liés au transport et les revenus liés à la maintenance.
  - de l'impossibilité de distinguer dans les comptes annuels les coûts des ventes et des prestations associés aux différents réseaux ferroviaires ;
85. Du point de vue de la base légale, le Service de Régulation considère que le principe de soutenabilité évoqué par le demandeur résulte de l'application de l'article 56 §1er du Code ferroviaire qui dispose:
- « Préalablement à l'arrêté visé à l'alinéa 1er, le gestionnaire de l'infrastructure réalise un rapport d'évaluation de la pertinence de majorations pour des segments de marché spécifiques, en considérant au moins les paires d'éléments énumérées à l'annexe 24, point 1, et en retenant les plus pertinentes. La liste des segments de marché définis par le gestionnaire de l'infrastructure contient au moins les trois segments suivants : services de fret, services de transport de voyageurs dans le cadre d'un contrat de service public et autres services de transport de voyageurs. ».*
86. Le champs d'application de cette disposition se limite toutefois à un cadre global fixant certaines balises dans l'élaboration de cette analyse. En l'absence de toute attribution de compétence d'avis ou de contrôle, le Service de Régulation considère qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur les griefs repris ci-dessus.
87. En revanche, une compétence contentieuse en application de l'article 62 § 5, 3° habilite le Service de Régulation à se prononcer sur l'application du système de tarification qui intègre l'étude de soutenabilité. Cette compétence se limite donc à l'examen de l'adéquation entre les résultats de l'étude de soutenabilité et la majoration établie par le gestionnaire de l'infrastructure.

#### La mise en œuvre de l'étude de soutenabilité

88. En ce qui concerne la mise en œuvre de l'étude de soutenabilité, le demandeur estime que la majoration ne permettrait pas de préserver le niveau des gains de productivité réalisé individuellement par chaque entreprise ferroviaire. Dans ce contexte, Le demandeur considère donc que cette nouvelle formule tarifaire viole le principe de soutenabilité.
89. Selon les informations produites par le gestionnaire de l'infrastructure l'étude de soutenabilité a permis de fixer le niveau maximal de la redevance pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, ce qui constitue le seuil de soutenabilité pour le segment HST. Pour ce faire, Le gestionnaire de l'infrastructure a retenu l'approche modélisatrice – avec un taux de marge requis de ■■■ pour la fixation du seuil de soutenabilité de ce segment. D'après cette analyse, la redevance maximale s'élève donc à ■■■■ €/train-km effectif.

Pour le DRR 2021

90. Afin de vérifier que les redevances des 5 premières semaines de 2021 respectaient ce seuil de soutenabilité, un échantillonnage<sup>19</sup> a été réalisé. Le tableau ci-dessous reprend les chiffres utiles.

Redevance (tr-km effectif)	Le demandeur	Eurostar <sup>20</sup>	SNCB <sup>21</sup>	Segment HST
Janvier 2021	██████████	[...]	[...]	██████████
1-5 février 2021	██████████	[...]	[...]	██████████
<b>Moyenne (€/trkm)</b>	██████	[...]	[...]	██████

91. Il ressort de cette analyse que la redevance pour le segment HST et notamment pour le demandeur n'excède pas le seuil retenu par Le gestionnaire de l'infrastructure pour être soutenable (cf. ██████ €/train-km effectif).

Pour le DRR 2022

92. Concernant le DRR de 2022, il ressort de l'étude de soutenabilité d'Infrabel que la redevance maximale pour que le segment HST soit soutenable s'élève à ██████ €/train-km effectif.

93. Afin de s'assurer que le seuil de la redevance maximale n'a pas été dépassé, un échantillonnage de deux périodes de 2021<sup>22</sup> avec les taux de 2022. (données d'Infrabel<sup>23</sup>) a été réalisé. Le tableau ci-dessous reprend les chiffres utiles.

Redevance (tr-km effectif)	Thalys	Eurostar <sup>24</sup>	SNCB <sup>25</sup>	Segment HST
18/01 – 24/01	██████████	[...]	[...]	██████████
<b>Moyenne (€/trkm)</b>	██████	[...]	[...]	██████
5/04 – 11/04	██████████	[...]	[...]	██████████
<b>Moyenne (€/trkm)</b>	██████	[...]	[...]	██████

<sup>19</sup> Données d'Infrabel communiquées par un email du 9.02.2021

<sup>20</sup> Données confidentielles

<sup>21</sup> *Idem*

<sup>22</sup> Etant donné que les sillons de 2022 ne sont pas encore connus.

<sup>23</sup> Données communiquées par Infrabel dans un email du 27.05.2021

<sup>24</sup> Données confidentielles

<sup>25</sup> *Idem*

94. Il ressort de l'analyse que la redevance pour le segment HST n'excède pas le seuil retenu par Infrabel pour être soutenable ( [REDACTED] €/train-km effectif).

95. Considérant les éléments de cette analyse, le Service de Régulation estime que le gestionnaire d'infrastructure a pour le DRR 2022 fixé le montant de la redevance d'utilisation de l'infrastructure conformément au rapport d'évaluation de la pertinence de majorations tel que repris à l'article 56, §1, al.3 du Code ferroviaire.

**96. Considérant ce qui précède, le Service de Régulation considère qu'il n'y a pas d'élément attestant une violation du principe de soutenabilité par le gestionnaire de l'infrastructure dans le cadre de la majoration de la redevance d'infrastructure pour les périodes d'application des DRR 2021 et 2022.**

**Par conséquent, il convient de considérer que le moyen avancé par le demandeur n'est pas fondé.**

#### **Le 5ème moyen : la violation du principe de confiance légitime**

97. Le demandeur fait valoir que le principe de confiance légitime n'est pas respecté dès lors que pendant les différentes rencontres organisées par le gestionnaire de l'infrastructure, il avait été annoncé que la nouvelle formule tarifaire aurait un impact financier neutre ou faible au niveau global mais aussi au niveau de chaque entreprise ferroviaire.

98. Le principe de la 'confiance légitime' est consacré par l'impératif de bonne foi dont l'application et le respect est particulièrement requis en matière contractuelle et commerciale. La confiance légitime consiste en l'assurance raisonnable à l'égard des engagements reçus. Elle prône le respect des attentes légitimes ainsi que la prise en considération des intérêts de l'autre partie.<sup>26</sup>

99. En l'espèce, le demandeur argue que lors des réunions de consultations<sup>27</sup>, le gestionnaire de l'infrastructure aurait laissé croire que la nouvelle formule tarifaire aurait un impact financier neutre ou faible au niveau de chaque entreprise ferroviaire visée par cette majoration alors que la défenderesse allègue, qu'elle aurait précisé que la nouvelle tarification n'entraînerait qu'un écart marginal par rapport à la tarification précédente au niveau de chacun des segments de marché et non pas au niveau de chacun des candidats.

---

<sup>26</sup> VAN ZUYLEN J., *Fautes, bonne foi et abus de droit : convergences et divergences*, Annales de Droit de Louvain, vol. 71, 2011, no 3

<sup>27</sup> La première consultation a eu lieu le 8.08.2018

100. En ce qui concerne le principe de la confiance légitime, il convient en tout premier lieu de déterminer si ce principe est applicable au cas d'espèce.
101. D'apparition récente, le principe de la confiance légitime a trouvé ses premières expressions en droit administratif et en droit communautaire.
102. Considéré comme l'expression du besoin de sécurité juridique, le principe de la confiance légitime est souvent considéré comme le pendant de la bonne foi en droit commercial ou civil.
103. Dans le cas d'espèce, le Service de Régulation considère que pour répondre à la question de l'application de ce principe, celui-ci doit être rapproché du rôle endossé par le gestionnaire de l'infrastructure dans la fixation de la majoration de la redevance pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et son corollaire, à savoir les obligations qui en découlent.
104. A ce propos, le Service de Régulation constate que le gestionnaire d'infrastructure exerce en matière de majoration de la redevance, le rôle prépondérant, tout en bénéficiant d'une liberté significative dans la détermination du type de majoration. Ce pouvoir est certes tempéré par l'existence d'un recours auprès du régulateur, mais pour l'essentiel le gestionnaire d'infrastructure se voit confié en application de l'article 14 de l'arrêté royal de redevances un rôle majeur. S'il peut être considéré que cette responsabilité est balisée par les différentes conditions légales et réglementaires, le rapport de force entre les candidats et le gestionnaire tend à pencher en faveur du gestionnaire de l'infrastructure, nonobstant l'existence d'intérêts communs. Pour rappel, le gestionnaire d'infrastructure dispose en matière de majoration de la redevance du pouvoir d'initiative d'appliquer des majorations. Il exerce également des prérogatives en matière de définition des segments et dispose d'une certaine marge d'appréciation pour l'établissement de la formule de majoration. En revanche, les candidats ne peuvent accéder librement à l'ensemble des informations, comme par exemple à l'étude de soutenabilité et ne dispose qu'un d'un recours limité auprès du régulateur.
105. Enfin, il convient de considérer le contexte dans lequel l'établissement de la majoration intervient. A cet effet, nous constatons que le respect des principes d'efficacité, de non-discrimination et de transparence prévus à l'article 56 du Code ferroviaire suppose un cadre où les échanges interviennent moyennant les garanties offertes par le principe de la confiance légitime.
106. Considérant le contexte et le rôle endossé par le gestionnaire de l'infrastructure, le Service de Régulation considère que ce dernier est tenu par le principe de confiance légitime, ce qui n'est par ailleurs, pas contesté par les parties.

107. En second lieu il convient *in concreto* de répondre à la question de la rupture de la confiance légitime.
108. Les informations disponibles font état de certaines déclarations du gestionnaire de l'infrastructure et notamment celle ou il aurait déclaré en mars 2019<sup>28</sup> que malgré la nouvelle formule tarifaire, la redevance totale du segment TGV resterait stable. Concernant plus particulièrement la situation du demandeur, le gestionnaire de l'infrastructure aurait répondu<sup>29</sup> qu'il était prématuré de conclure que la « *nouvelle méthode de tarification engendrerait une facturation plus élevée en semaine qu'en weekend* ». Cette explication du gestionnaire de l'infrastructure a pu amener le demandeur à croire avant les premières simulations<sup>30</sup> que la majoration aurait un impact financier limité pour Le demandeur.
109. Compte tenu du récent développement du principe de confiance légitime, le Service de Régulation choisi de se référer à la jurisprudence de la CJUE pour l'évaluation du respect du principe de confiance légitime. Bien que les arrêts de la CJUE concernent un particulier et l'administration européenne, ces derniers apportent un éclairage sur le principe de la légitime confiance. Il est ainsi prévu que « *le droit de se prévaloir de la confiance légitime suppose la réunion de trois conditions cumulatives. Premièrement, des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, doivent avoir été fournies à l'intéressé par l'administration. Deuxièmement, ces assurances doivent être de nature à faire naître une attente légitime dans l'esprit de celui auquel elles s'adressent. Troisièmement, les assurances données doivent être conformes aux normes applicables* ». <sup>31</sup>
110. Considérant ce qui précède, le Service de Régulation considère que le gestionnaire d'infrastructure bien qu'ayant pu faire naître, lors des présentations en 2018<sup>32</sup> et début 2019<sup>33</sup> de la nouvelle formule tarifaire, une attente dans l'esprit du demandeur, celui-ci n'a pas émis d'assurances précises, inconditionnelles et concordantes que la redevance totale pour le candidat serait neutre ou même faible. En l'espèce, le gestionnaire de l'infrastructure a émis des réserves

---

<sup>28</sup> Compte-rendu du Top Account Meeting entre Infrabel et Le demandeur du 05.03.2019

<sup>29</sup> Courrier d'Infrabel du 25.03.2019 adressé à Le demandeur

<sup>30</sup> 1ères simulations détaillées – Présentation d'Infrabel du 17 juillet 2019.

<sup>31</sup> T.U.E., 30 juin 2005, Branco, T-347/03, pt. 102 (politique sociale) ; 23 février 2006, Cementbouw Handel & Industrie, T-282/02, pt. 77 (concurrence) ; 14 décembre 2006, Branco, T-162/04, pt. 119 (politique sociale) ; 8 juillet 2008, Sviluppo, T-176/06, pt. 89 (politique régionale) ; 30 juin 2009, CPEM, T-444/07, pt. 126 (politique sociale) ; 30 septembre 2009, Pays-Bas/Commission, T-55/07, pt. 99 (agriculture) ; T.U.E., 18 juin 2010, Luxembourg/Commission, T-549/08, pt. 71 ; 24 novembre 2011, EFIM, T-296/09, pt. 30 ; 29 mars 2012, Portugal/Commission, T-111/10, pt. 45 ; 21 juin 2012, Espagne/Commission, T-178/10, pt. 92.

<sup>32</sup> Compte rendu interne de Le demandeur suite à la réunion du 9.08.2018 « simulation tarifaire est censé être équivalent à l'exercice 2016 pour Le demandeur (avec augmentation de +1,65%) ».

<sup>33</sup> Cf. n°126 ; Présentation du 17.07.2019 (diapositive 29) « A comportement inchangé : augmentation de la redevance future pour Le demandeur (+3,96 %) ».

nonobstant une formulation parfois rassurante pour les entreprises ferroviaires et en particulier pour le candidat Le demandeur.

111. A ce propos, le Service de Régulation constate que lors de présentations<sup>34</sup> le gestionnaire de l'infrastructure a déclaré que les informations fournies étaient communiquées sous réserve de publication de l'arrêté royal et donc de la 'validation' de la majoration par le Roi. Dans un courrier du 25.03.2019, Le gestionnaire de l'infrastructure a émis des réserves concernant la redevance en employant les termes : « *il est important de ne pas tirer de conclusions sur base d'un échantillon de 7 trains. Il y aura des trains pour lesquels la nouvelle redevance sera plus élevée qu'avec la formule actuelle et vice versa. Quand une nouvelle formule sera approuvée par toutes les instances nécessaires, nous pourrons vous communiquer les résultats sur base de l'entièreté de votre plan de transport* » ...

112. Depuis lors, des simulations détaillées de l'impact financier de la majoration de la redevance ont été transmises au demandeur mentionnant l'augmentation de la redevance.

113. Dans les circonstances évoquées ci-dessus, il convient de considérer qu'il n'a pas pu être constaté durant le processus d'établissement de la majoration des redevances une rupture de la confiance légitime entre le demandeur et le gestionnaire de l'infrastructure.

**Considérant ce qui précède, le Service de Régulation considère que le 5<sup>ème</sup> moyen n'est pas fondé.**

#### **6<sup>ème</sup> moyen : l'absence de pertinence de la mise en perspective de la redevance d'utilisation en Belgique**

114. Le demandeur soutient que l'étude comparant les formules de redevances applicables dans les pays voisins réalisée par le gestionnaire de l'infrastructure n'est pas pertinente dans le cas d'espèce dans la mesure où:

- le périmètre de la redevance d'utilisation de l'infrastructure et le niveau de service couvert par celle-ci, diffèrent d'un gestionnaire d'infrastructure à l'autre,
- les critères déterminant le niveau de la tarification dépendent de nombreux éléments qui sont sensiblement différents d'un gestionnaire d'infrastructure à l'autre.:

---

<sup>34</sup> Présentations du 09.08.2018 ; du 17.07.2019 mentionnant aussi (diapositive 29) « La période de passage du train a un impact important sur la redevance d'infrastructure pour Le demandeur ».

115. En la matière, il doit être constaté que cette comparaison, bien que pouvant être utile, ne constitue pas une obligation légale. Il n'est dès lors pas opportun d'examiner si cette étude comparative est pertinente.

**Par conséquent, il convient de considérer que le 6<sup>ème</sup> moyen avancé par le demandeur n'est pas fondé.**

## **6. La décision**

116. **Au vu de l'analyse reprise ci-dessus, le Service de régulation considère qu'aucun des griefs du demandeur ne peut être retenu.**

**Par ces motifs, décide que la plainte est recevable mais non fondée.**

## 7. La voie de recours

Conformément à l'article 221/1 du Code ferroviaire, un recours auprès de la Cour des marchés siégeant comme en référé est ouvert à toute personne justifiant d'un intérêt contre les décisions du Service de Régulation prises en application des articles 63, §§ 2 et 3, et 64 du Code.

La Cour des marchés 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 des marchés, 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 Code ferroviaire y dérogent.

Hormis les cas où le recours est dirigé contre une décision du Service de Régulation 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.

Au plus tard le jour de l'introduction de la cause, le Service de Régulation communique au demandeur et à la Cour une copie du dossier administratif.

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

**Serge DRUGMAND**  
Directeur