



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

**Décision D-2023-04-S concernant la plainte de DB Cargo Belgium relative aux tarifs visant à
prévenir les risques de congestion et à l'obligation d'accès non discriminatoire aux
installations de service**

Sommaire

1. Objet	3
2. Faits et rétroactes	3
3. Recevabilité de la plainte et base légale de la compétence du Service de Régulation	4
4. Analyse du Service de Régulation	8
4.1. Moyens du plaignant	8
Moyen 1 : les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont discriminatoires	8
Moyen 2 : communication défailante sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion	9
Moyen 3 : violation du principe de non-discrimination en matière d'accès aux installations de service	9
4.2. Réplique d'Infrabel aux moyens du plaignant	10
Moyen 1 : les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont discriminatoires	10
Moyen 2 : communication défailante sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion	10
Moyen 3 : violation du principe de non-discrimination en matière d'accès aux installations de service	11
4.3. Évaluation des moyens du plaignant par le Service de Régulation	11
Moyen 1 : les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont discriminatoires	11
Moyen 2 : communication défailante sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion	22
Moyen 3 : violation du principe de non-discrimination en matière d'accès aux installations de service	25
5. Décision	31
6. Possibilité de recours	33

1. Objet

1. Le 30 mars 2023, le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National (ci-après le « Service de Régulation ») a été saisi d'une plainte déposée par le candidat DB Cargo Belgium relative aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion et au principe d'égalité d'accès aux installations de service.
2. Les tarifs visant à prévenir les risques de congestion ont été intégrés par Infrabel, en sa qualité d'exploitant d'installations de service, dans le document de référence du réseau 2023. Le plaignant estime qu'ils sont discriminatoires. Il se plaint également du fait que la communication sur ces tarifs ne s'est pas déroulée correctement.
3. En outre, il reproche à Infrabel de n'accorder qu'à l'entreprise ferroviaire Lineas l'accès à des faisceaux spécifiques qui tombent hors du champ d'application des tarifs, ce qui constituerait une violation de l'obligation d'octroyer l'accès aux installations de service de manière non discriminatoire à toutes les entreprises ferroviaires.
4. La présente décision a pour objet de statuer sur cette plainte.

2. Faits et rétroactes

5. Le 30 mars 2023, le Service de Régulation reçoit par lettre recommandée une plainte de DB Cargo Belgium, ayant pour objet « Tarifs pour l'utilisation des faisceaux utilisés intensivement - violation du principe de base de l'accès non discriminatoire aux installations de service » (*Traduction libre*).
6. Le 3 avril 2023, le Service de Régulation envoie à DB Cargo Belgium un accusé de réception de la plainte par lettre recommandée et par e-mail, accompagné d'un calendrier de procédure pour l'échange des conclusions.
7. Le 3 avril 2023, Infrabel est informée de la plainte par le Service de Régulation via e-mail et lettre recommandée, ainsi que du calendrier de procédure pour l'échange des conclusions.
8. Le 24 avril 2023, le Service de Régulation reçoit les premières conclusions d'Infrabel, accompagnées de 18 annexes.

9. Le 26 avril 2023, le Service de Régulation demande à Infrabel de lui fournir une traduction néerlandaise de ses premières conclusions. Il la reçoit le 3 mai 2023.
10. Le 4 mai 2023, le Service de Régulation envoie les premières conclusions d'Infrabel et ses annexes à DB Cargo Belgium. Un questionnaire est également joint à ce courrier en vue d'enquêter sur la plainte.
11. Le 26 mai 2023, DB Cargo Belgium fournit au Service de Régulation ses conclusions finales, accompagnées de ses réponses au questionnaire. Le Service de Régulation transmet ces conclusions finales à Infrabel le 30 mai 2023.
12. Le 20 juin 2023, le Service de Régulation reçoit les conclusions finales d'Infrabel. Il les transmet à DB Cargo Belgium le 21 juin 2023.
13. Le 23 juillet 2023, le Service de Régulation pose à Infrabel encore un certain nombre de questions d'enquête concernant le dossier. Le 11 août 2023, le Service de Régulation reçoit d'Infrabel les réponses à ces questions par e-mail.
14. Le 13 septembre 2023, le Service de Régulation informe les deux parties par lettre recommandée du fait qu'il dispose de toutes les informations nécessaires pour prendre une décision sur la plainte dans un délai de six semaines à compter de la date de la lettre.

3. Recevabilité de la plainte et base légale de la compétence du Service de Régulation

15. L'article 62, § 5, de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire (ci-après « le Code ferroviaire ») énonce ce qui suit :

« 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 :

1° le document de référence du réseau, dans ses versions provisoires et définitives, ou les critères qu'il contient;

2° la procédure de répartition des capacités d'infrastructure et ses résultats et les obligations qui en découlent;

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;

4° les dispositions en matière d'accès à l'infrastructure ferroviaire visées aux articles 5, 6, 7, 8 et 9;

5° les dispositions en matière d'accès aux installations de service visées à l'article 9;

6° l'exercice de la servitude perpétuelle visée à l'article 156quater, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques;

7° la gestion du trafic;

8° la planification du renouvellement et l'entretien programmé ou non programmé;

9° le respect des exigences énoncées aux articles 4/2/1, 26/1 et 26/2. »

16. La première condition de recevabilité d'une plainte est que celle-ci soit déposée auprès du Service de Régulation par un candidat.

L'article 3, 11°, du Code ferroviaire définit la notion de « candidat » comme « 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 ».

Le Service de Régulation constate que DB Cargo Belgium est une entreprise ferroviaire ayant un intérêt commercial et est donc un candidat au sens de l'article 3, 11°, *en juncto* avec l'article 62, § 5, du Code ferroviaire.

17. La deuxième condition de recevabilité est que la plainte doit être déposée par écrit et par lettre recommandée.

Le Service de Régulation a reçu en l'occurrence une plainte écrite de DB Cargo Belgium par lettre recommandée le 30 mars 2023.

18. Troisièmement, une plainte est recevable à condition qu'elle vise une décision du gestionnaire de l'infrastructure, d'une entreprise ferroviaire ou d'un exploitant d'installations de service.

Le Service de Régulation constate que la plainte vise Infrabel, en tant qu'exploitant de faisceaux ferroviaires sur le réseau d'infrastructure belge, qui sont des installations de service. En ce sens, la plainte vise un exploitant d'installations de service.

19. La dernière condition de recevabilité est que la plainte soit introduite contre une décision d'Infrabel - en sa qualité d'exploitant d'installations de service - et qu'elle soit liée à l'une des neuf matières énumérées à l'article 62, § 5, du Code ferroviaire.

À cet égard, la plainte est triple.

Premièrement, elle vise le système de tarification visant à prévenir les risques de congestion, qui résulte d'une décision de l'exploitant qui est publiée dans le document de référence du réseau.

Le Service de Régulation estime que la plainte de DB Cargo Belgium concernant les tarifs visant à prévenir les risques de congestion est recevable au regard de l'article 62, § 5, 1°, du Code ferroviaire, qui est rédigé comme suit :

« 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 : 1° le document de référence du réseau, dans ses versions provisoires et définitives, ou les critères qu'il contient; (...) ».

Deuxièmement, le plaignant estime que la communication d'Infrabel sur le tarif visant à prévenir les risques de congestion était déficiente. Ainsi, ses remarques concernant la tarification n'auraient pas été prises en compte ou n'auraient pas été traitées. La communication sur ces tarifs est également liée au document de référence du réseau visé à l'article 62, § 5, 1°, du Code ferroviaire.

Le Service de Régulation estime que la plainte de DB Cargo Belgium concernant la communication au sujet des tarifs visant à prévenir les risques de congestion est recevable au regard de l'article 62, § 5, 1°, du Code ferroviaire.

Enfin, DB Cargo Belgium est d'avis que le principe de l'accès non discriminatoire aux installations de service est violé. Elle s'oppose notamment à la décision de l'exploitant de

ne fournir l'accès à certains faisceaux qu'à une seule entreprise ferroviaire. Cela est lié, en vertu de l'article 62, § 5, 5°, du Code ferroviaire, à l'accès aux installations de service :

« 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 : (...)

5° les dispositions en matière d'accès aux installations de service visées à l'article 9; ».

20. Le Service de Régulation estime que la plainte de DB Cargo Belgium concernant l'accès non discriminatoire aux installations de service est recevable au regard de l'article 62, § 5, 5°, du Code ferroviaire.

21. L'article 65, alinéa 1^{er}, du Code ferroviaire dispose que le Service de Régulation 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. Il statue dans les cas visés à l'article 63, § 3, après avoir entendu les parties en cause, dans les six semaines qui suivent la réception de toutes les informations utiles.

22. L'article 63, § 3, du Code ferroviaire dispose par ailleurs que :

« En exécution de ses missions de contrôle et de recours administratif, l'organe de contrôle prend toute mesure nécessaire, y compris des mesures conservatoires et des amendes administratives, pour mettre fin aux infractions relatives au document de référence du réseau, à la répartition des capacités, à la tarification de l'infrastructure, et aux dispositions en matière d'accès, et notamment en matière d'accès aux installations de service conformément à l'article 9 et en matière d'accès équitable et non discriminatoire aux services de formation, à un prix raisonnable et non-discriminatoire qui soit en rapport avec les coûts et qui puisse inclure une marge bénéficiaire, conformément aux articles 124/2 et 143. »

4. Analyse du Service de Régulation

23. Les trois moyens du plaignant, tels qu'ils ont été développés dans sa plainte et dans ses observations finales, sont présentés ci-après au chapitre 4.1.
24. Le chapitre 4.2 traite des répliques d'Infrabel aux moyens du plaignant.
25. Au chapitre 4.3, le Service de Régulation examine les moyens soulevés par le plaignant et les répliques d'Infrabel à ces moyens.

4.1. Moyens du plaignant

Moyen 1 : les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont discriminatoires

26. Le plaignant s'oppose au nouveau système de tarification introduit dans le document de référence du réseau 2023 dans le but de prévenir le risque de congestion dans certains faisceaux.¹
27. Il constate qu'Infrabel applique ce système de tarification à certains faisceaux et pas à d'autres. Les critères cités par Infrabel dans le document de référence du réseau pour soumettre les faisceaux à la tarification seraient non transparents et arbitraires.
28. Le plaignant estime que ce système de tarification est contraire à l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2012/34/UE², qui oblige les exploitants d'installations de service à fournir à toutes les entreprises ferroviaires, sans aucune discrimination, un accès aux infrastructures et aux services offerts dans ces infrastructures.
29. Selon le plaignant, ce régime d'égalité de traitement s'applique également aux tarifs pratiqués par l'exploitant pour l'utilisation des installations de service. D'après lui, à la lumière de cette réglementation, il est inadmissible que des conditions tarifaires différentes s'appliquent aux mêmes services sans raison valable.

¹ Dans ses documents, le plaignant qualifie ce système de tarification de « tarifs pour l'utilisation des faisceaux utilisés intensivement » (*Traduction libre*). Ce texte reprend les termes utilisés par Infrabel dans le document de référence du réseau pour qualifier le système de tarification, à savoir « tarifs visant à prévenir les risques de congestion ».

² Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, JO 14 décembre 2012, L 343/32, ci-après « la refonte ».

C'est pourquoi il demande au Service de Régulation de revoir ou de supprimer le système de tarification, selon lui, discriminatoire.

Moyen 2 : communication déficiente sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion

30. DB Cargo Belgium soutient qu'en 2022, elle s'est plainte à plusieurs reprises auprès d'Infrabel sur le système de tarification, mais que cette dernière n'a pas tenu compte de ses observations. Elle reproche à Infrabel de ne pas avoir répondu à ses e-mails du 11 juillet 2022 et du 11 octobre 2022, et de ne pas lui avoir donné de justification suffisante de la non-application des tarifs à certains faisceaux.

Moyen 3 : violation du principe de non-discrimination en matière d'accès aux installations de service

31. Le plaignant fait valoir que dans l'installation de triage d'Anvers-Nord, seule Lineas a accès aux faisceaux non soumis aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion, à savoir les faisceaux B2 et C2. Infrabel n'offrirait pas d'alternative équivalente aux autres entreprises ferroviaires, en conséquence de quoi tous les opérateurs, à l'exception de Lineas, sont tenus de payer des frais de parking. Lineas serait donc en l'espèce injustement favorisée par Infrabel.

32. D'après DB Cargo Belgium, cette situation perturberait le *level playing field* entre les différentes entreprises ferroviaires et entraînerait une inégalité de traitement des utilisateurs. DB Cargo Belgium pâtirait d'un désavantage concurrentiel par rapport à Lineas. Elle serait confrontée à une augmentation des coûts de production et serait soumise à une pression opérationnelle visant à minimaliser l'utilisation et l'occupation des voies.

4.2. Réplique d'Infrabel aux moyens du plaignant

Moyen 1 : les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont discriminatoires

33. Infrabel invoque comme moyen de défense les critères à appliquer pour soumettre un faisceau aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion : le faisceau doit être composé entièrement de voies opérationnelles, il doit être équipé d'un système d'enregistrement automatique des mouvements et d'un système associant ces mouvements à une entreprise ferroviaire, et les voies de ce faisceau doivent atteindre un taux d'occupation minimum de 60% pendant au moins 4 mois sur une année de référence. Infrabel estime que ces critères sont objectifs et raisonnables.
34. Selon Infrabel, le système de tarification visant à prévenir les risques de congestion respecte tous ces critères publiés dans le document de référence du réseau. Elle souligne également qu'elle a demandé préalablement l'avis du Service de Régulation sur le système de tarification et que cet avis ne fait état d'aucune irrégularité.

Moyen 2 : communication déficiente sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion

35. Infrabel aurait présenté l'introduction des tarifs aux entreprises ferroviaires pour la première fois lors de la réunion du 23 septembre 2021 du sous-groupe « Document de référence du réseau ». Elle attire également l'attention sur le processus de consultation mené entre le 8 octobre 2021 et le 8 novembre 2021 visant à fournir de plus amples informations au secteur. DB Cargo Belgium n'aurait émis aucun commentaire sur la tarification pendant cette consultation. Lors d'une réunion suivante du 25 novembre 2021 du sous-groupe, de nouvelles informations concernant le système ont été communiquées, mais il n'y aurait pas eu de participation de DB Cargo Belgium et il n'y aurait pas eu de réaction de sa part par la suite.
36. Ce n'est que lorsqu'Infrabel a commencé à envoyer des factures vierges aux entreprises ferroviaires en 2022 que DB Cargo Belgium aurait réagi, par un e-mail du 25 mai 2022. Il s'en est suivi, le 8 juin 2022, une discussion sur les tarifs entre les deux entreprises. Infrabel aurait en outre répondu le 18 juillet 2022 à l'e-mail de DB Cargo Belgium du 11 juillet 2022. Quant aux questions posées par DB Cargo Belgium dans son e-mail du 11 octobre 2022, Infrabel y aurait répondu oralement à l'occasion d'un événement organisé le 27 octobre 2022.

Moyen 3 : violation du principe de non-discrimination en matière d'accès aux installations de service

37. Infrabel soutient que les conditions d'accès à l'installation de triage d'Anvers-Nord, dont font partie les faisceaux B2 et C2, figurent dans la description de l'installation de service concernée, plus précisément dans l'annexe E.4 du document de référence du réseau. Ainsi, une entreprise ferroviaire souhaitant accéder à l'installation doit signer au préalable le protocole local « Anvers-Nord (trriage) » de cette installation. Ce faisant, elle s'engage à respecter les conditions d'accès et de sécurité d'exploitation de l'installation de service. Infrabel constate que DB Cargo Belgium n'a jamais signé ce protocole. Selon elle, il en résulte logiquement que cette entreprise ferroviaire ne se voit pas attribuer l'accès à l'installation. Infrabel précise que DB Cargo Belgium peut signer le protocole à tout moment et ainsi avoir accès à l'installation de triage, y compris aux faisceaux B2 et C2, aux mêmes conditions que Lineas.

Elle explique en outre que si une entreprise ferroviaire ne peut pas satisfaire aux conditions d'accès à l'installation de triage, parce que, par exemple, elle ne dispose pas de matériel roulant spécifique et/ou de personnel compétent, elle peut faire appel à l'utilisateur-exploitant de l'installation de triage depuis le 1^{er} avril 2023, vu qu'une gestion neutre de la bosse a été mise en place depuis cette date.

4.3. Évaluation des moyens du plaignant par le Service de Régulation

Moyen 1 : les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont discriminatoires

38. Le 10 décembre 2021, Infrabel a publié le document de référence du réseau pour l'horaire de service 2022-2023, dans lequel ont été intégrés les tarifs visant à prévenir les risques de congestion.

39. Le champ d'application de ces tarifs est défini comme suit :

Pour tout faisceau dans lequel aucune voie réservable (VRS) n'est mise à disposition et étant doté d'équipements permettant d'enregistrer automatiquement les mouvements (entrées/sorties) réalisés sur ses voies opérationnelles et d'un système permettant d'associer à ces mouvements l'entreprise ayant occupé la voie opérationnelle, dès lors que le taux d'occupation des voies opérationnelles du faisceau atteint un seuil minimum de 60% pendant au moins 4 mois sur une année de référence - conformément à la méthode de calcul décrite dans l'annexe F.2 -, il apparaît que des

problèmes peuvent y survenir sur le plan opérationnel avec un risque croissant de congestion de ce faisceau. Afin de prévenir tout risque de congestion dans ces faisceaux, Infrabel y applique des tarifs d'utilisation basés sur le temps d'occupation de la voie opérationnelle, qui acquiert dès lors le statut de voie haute densité (VHDS).

SOURCE : Document de référence du réseau 2023, point 7.3.4.4.1

40. Dans l'annexe F.2 du document de référence du réseau, il est précisé que sept faisceaux sont actuellement soumis à la tarification :

PTCAR		PTDES		4ème % mensuel d'occupation le plus élevé sur la période de référence (septembre 2020 - août 2021)	1er % mensuel d'occupation le plus élevé sur la période de référence (septembre 2020 - août 2021)
Nom	N°	Nom	Nom symbolique		
ANTWERPEN-SCHIJNPOORT-BUNDEL Q	63	Bundel Q-SCH	76004	24%	36%
ANTWERPEN-W.H.-B. KALISHOEK	1823	B. Kalishoek	18231	32%	51%
ANTWERPEN-NOORD-BUNDEL A1	179	Bundel A1	17901	71%	88%
ANTWERPEN-NOORD-BUNDEL B1	46	Bundel B1	46001	66%	75%
ANTWERPEN-NOORD-BUNDEL B3	48	Bundel B3	4801	82%	85%
ANTWERPEN-NOORD-BUNDEL C1	55	Bundel C1	55001	67%	71%
ANTWERPEN-NOORD-BUNDEL D	69	Bundel D	69001	67%	79%
ANTWERPEN-W.H.-B. ZUID	660	Bundel Zuid	66002	71%	78%
ZEEBRUGGE-BUNDEL RAMSKAPELLE	1271	Bundel Ramsk	127106	61%	70%

41. DB Cargo Belgium fait valoir que le fait que ces faisceaux sont soumis à la tarification et que d'autres faisceaux ne le sont pas rend la tarification discriminatoire.

La formule tarifaire proprement dite, c'est-à-dire le calcul et le niveau du tarif, n'est pas contestée par le plaignant. Cet aspect ne sera donc pas examiné dans la présente décision.

42. Le plaignant fonde son argument sur l'article 13, paragraphe 2, de la refonte, qui est transposé dans le Code ferroviaire à l'article 9, § 2, et qui prévoit que les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux infrastructures visées à l'annexe 1^{re}, point 2, du Code ferroviaire et aux services offerts dans ces infrastructures. Le plaignant estime que cette disposition s'applique *mutatis mutandis* aux tarifs des installations de service.

43. Le Service de Régulation estime que la base légale de l'égalité de traitement en matière de tarification de l'utilisation des installations de service ne réside pas dans l'article 9, § 2, du Code ferroviaire, mais bien dans l'article 49, § 1^{er}, du Code ferroviaire, qui est la *lex specialis* en la matière :

L'exploitant d'installation de service détermine et perçoit de manière non discriminatoire les rétributions d'utilisation des installations de service, conformément au présent Code et ses arrêtés d'exécution.

44. Afin de vérifier si le principe d'égalité contenu dans cette disposition est respecté ou non, le Service de Régulation s'appuie sur la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, qui définit comme suit la portée du principe d'égalité à la lumière des articles 10 et 11 de la Constitution :

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. 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 est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.³

45. Ci-dessous, le Service de Régulation examinera les critères suivants, qui peuvent être dérivés de cette jurisprudence :

- S'agit-il de deux catégories comparables ou deux catégories non comparables?
- Dans le cas où les catégories sont comparables, sont-elles traitées différemment? Dans le cas où les catégories ne sont pas comparables, sont-elles traitées de manière égale?
- Toute différence de traitement ou toute égalité de traitement est-elle objectivement et raisonnablement justifiée?
- La différence de traitement ou l'égalité de traitement poursuit-elle un objectif légitime?

³ Voir, par exemple, Cour constitutionnelle 12 juillet 2001, n° 94/2001, MB 13 novembre 2001, 38681, note V. JOSKIN et O. MICHIELS ; Cour constitutionnelle 6 novembre 2001, n° 140/2001, RW 2002-2003, 376, note E. PEETERS.

Premier critère : deux catégories comparables ou deux catégories non comparables ?

46. Dans ce cas de figure, il convient de comparer les entreprises ferroviaires qui trient dans un faisceau exploité par Infrabel et soumis au tarif visant à prévenir les risques de congestion (ci-après dénommées « EF1 ») avec les entreprises ferroviaires qui trient dans un faisceau exploité par Infrabel et *non* soumis au tarif visant à prévenir les risques de congestion (ci-après dénommées « EF2 »). Il s'agit de deux catégories comparables : les entreprises ferroviaires exercent toutes les deux la même activité dans un même type d'installation de service, à savoir les « gares de manœuvre » visées à l'annexe 1, point 2, c), du Code ferroviaire.

Deuxième critère : différence de traitement ou égalité de traitement ?

47. L'EF1 paie un tarif horaire en fonction de la durée de ses activités dans le faisceau concerné :

		durée standard pour effectuer des manœuvres	durée standard pour du parking court terme	
faisceaux donnant accès aux installations de triage		12h	36h	
autres faisceaux	composés de voies électrifiées	16h	48h	<i>Si le faisceau se compose de différents types de voies, les durées standard les plus longues seront d'application.</i>
	composés de voies partiellement électrifiées	24h	72h	
	composés de voies non électrifiées	48h	144h	

SOURCE : Document de référence du réseau 2023, point 7.3.4.4.2

Si l'EF1 utilise le faisceau pendant la durée d'occupation standard pour effectuer des manœuvres, un tarif de 0,00 €/heure est d'application. Si cette durée est dépassée, un tarif de 4,90 €/heure sera facturé pour le « parking à court terme ». Si la durée du « parking à court terme » est dépassée, l'utilisation du faisceau est considérée comme « parking à long terme », pour lequel Infrabel facture actuellement 10,34 €/heure.⁴

⁴ Annexe F.2 du Document de référence du réseau 2023, 3.1.2.2 « Tarifs congestion ».

L'EF2, quant à elle, ne paie pas de tarif visant à prévenir les risques de congestion, quelle que soit la durée de sa présence dans le faisceau.

Il ressort clairement de ces cas que l'EF1 et l'EF2 sont traitées différemment : selon le faisceau dans lequel elles effectuent des manœuvres, elles peuvent ou non être soumises à une tarification.

Troisième et quatrième critères : justification raisonnable et objective de la différence de traitement – objectif légitime ?

48. Selon Infrabel, les tarifs visant à prévenir les risques de congestion ont pour but d'inciter les entreprises ferroviaires à optimiser l'utilisation des faisceaux les plus fréquentés.⁵ Via le système de tarification, Infrabel souhaite donner aux entreprises ferroviaires un incitant financier visant à prévenir la congestion de certains faisceaux, en encourageant ces entreprises ferroviaires à évacuer les faisceaux le plus rapidement possible.⁶

49. La garantie d'une utilisation efficace de la capacité locale disponible dans les installations de service est une obligation qui incombe à leurs exploitants.⁷

50. Le Service de Régulation constate que DB Cargo Belgium ne s'oppose pas non plus au principe de la tarification et à son objectif, mais plutôt au fait qu'il soit, selon elle, discriminatoire.⁸

51. Le Service de Régulation estime que la différence de traitement créée par le tarif visant à prévenir les risques de congestion est raisonnablement justifiée au regard de son objectif.

52. Toutefois, il reste encore à vérifier si la différence de traitement repose sur des critères objectifs. La nécessité de cette vérification a déjà été évoquée dans l'avis du Service de Régulation concernant le tarif de dépassement :

⁵ Point 7.3.4.4 du Document de référence du réseau 2023.

⁶ Premières conclusions d'Infrabel, p. 1.

⁷ Article 11 du Règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire, JO du 23 novembre 2017, L 307.

⁸ Conclusions finales de DB Cargo Belgium, p. 1 et réponse de DB Cargo Belgium au questionnaire du Service de Régulation du 26 mai 2023 : « DB Cargo Belgium estime que la raison pour laquelle un tarif de dépassement a été introduit n'est pas incompréhensible. » (*Traduction libre*)

Afin d'éviter le moindre risque de discrimination, il convient de fonder la décision de l'application ou non d'un tarif de dépassement sur des critères objectifs et de les publier par souci de transparence.

SOURCE : Avis n° A-2021-03-S concernant la proposition de tarif de dépassement, p. 10.

53. À la suite de cet avis, Infrabel a défini dans le document de référence du réseau, lors de l'introduction du tarif visant à prévenir les risques de congestion, les trois conditions suivantes à remplir pour percevoir le tarif en question :

- le faisceau ne peut contenir aucune voie réservable ;
- le faisceau doit être doté d'équipements permettant d'enregistrer automatiquement les mouvements (entrées et sorties) réalisés sur ses voies opérationnelles et d'un système permettant d'associer à ces mouvements l'entreprise ferroviaire ayant occupé la voie opérationnelle ;
- les voies opérationnelles du faisceau doivent atteindre un taux d'occupation minimum de 60% pendant au moins 4 mois sur une année de référence, conformément à la méthode de calcul décrite dans l'annexe F.2 du DRR 2023.

54. Pour chacune de ces trois conditions, nous examinerons ci-après si elles sont objectives ou non à la lumière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

➤ **CONDITION 1 : ABSENCE DE VOIES RÉSERVABLES**

55. Selon Infrabel, la première condition, à savoir que le faisceau ne peut contenir aucune voie réservable, implique que le faisceau en question doit être entièrement composé de voies opérationnelles.⁹ Si les tarifs visant à prévenir les risques de congestion sont perçus sur ces voies opérationnelles, celles-ci acquièrent le statut de « voies haute densité » :

Les voies opérationnelles (VOS) / voies haute densité (VHDS)

Les voies de faisceaux reçoivent le statut de voies opérationnelles si ces voies sont nécessaires pour la réalisation d'activités ferroviaires autres que le parking de longue durée (manœuvres, parking de courte durée, ...) par les entreprises ferroviaires ainsi que pour les besoins opérationnels du gestionnaire de l'infrastructure. Ces voies ne sont pas réservables.

⁹ Premières conclusions d'Infrabel, p. 4 : « En outre, vu que le statut de voie opérationnelle est l'une des conditions pour l'application des tarifs visant à prévenir les risques de congestion, les voies opérationnelles sont liées à une durée maximale d'utilisation. » (*Traduction libre*)

L'annexe F.1 présente la durée maximale d'occupation de chaque voie qui appartient à ce type de voies (en heures). Dans certains cas, ces voies acquièrent le statut de voies haute densité (VHDS, voir point 7.3.4.4 ci-avant).

SOURCE : Document de référence du réseau 2023, point 7.3.4.6.1

56. D'après le document de référence du réseau, les voies de faisceaux sont soit opérationnelles, soit réservables.¹⁰ La description des tarifs visant à prévenir les risques de congestion précise qu'ils s'appliquent effectivement aux seules voies opérationnelles.¹¹
57. DB Cargo Belgium estime toutefois que la définition de « voies opérationnelles » n'est pas transparente, étant donné que ces voies peuvent en réalité être utilisées à la fois pour le parking à court terme et pour le parking à long terme.
58. Dans la pratique, les voies opérationnelles peuvent effectivement être utilisées tant pour les activités de manœuvre que pour le garage. Toutefois, le but premier est de les utiliser uniquement pour les manœuvres. Pour l'heure, Infrabel ne peut l'imposer qu'en fixant des durées maximales d'occupation (pour les voies opérationnelles) et via les tarifs visant à prévenir les risques de congestion (pour les voies haute densité). Via cette redevance, les utilisateurs sont, d'une part, dissuadés financièrement d'utiliser les voies comme parking et, d'autre part, encouragés à ne les utiliser que pour de courtes périodes.
59. Le Service de Régulation ne peut dès lors pas suivre le plaignant dans sa vision selon laquelle la définition des voies opérationnelles serait discutable : ces voies sont destinées aux manœuvres, mais Infrabel ne peut, jusqu'à présent, empêcher le garage sur ces voies. Dans le cas des voies haute densité, le garage est certes découragé au moyen d'un tarif. En revanche, sur les voies opérationnelles « normales » et les voies réservables, le garage est gratuit pour le moment.¹²
60. À cet égard, le plaignant prétend également que la définition de « voies opérationnelles » aurait été créée au profit de Lineas, étant donné que celle-ci aurait fait pression sur

¹⁰ Document de référence du réseau 2023, point 7.3.4.6.1 : « À cet égard, les entreprises ferroviaires peuvent au préalable demander un accès à deux types de voies de faisceaux (VRS et VOS, voir plus bas) ».

¹¹ « En revanche, des tarifs visant à prévenir le risque de congestion des voies opérationnelles (VOS) dans les faisceaux les plus fréquentés en incitant les entreprises ferroviaires à optimiser leur utilisation desdits faisceaux, sont prévus. » : document de référence du réseau 2023, point 7.3.4.4.

¹² À l'exception d'une redevance d'accès. Voir à ce sujet le point 106.

Infrabel pour qu'elle exclue certains faisceaux du champ d'application du système de tarification.¹³

61. Il ressort en effet des procès-verbaux des réunions du sous-groupe "document de référence du réseau » que Lineas a demandé à Infrabel d'exclure les faisceaux de triage dans la zone Anvers-Nord, mais cette demande concernait tous les faisceaux dans cette zone :

Lineas signale également que par rapport aux 5 faisceaux retenus pour Anvers-Nord, il conviendrait de retirer du périmètre du tarif de dépassement les faisceaux de triage.

SOURCE : procès-verbal du sous-groupe de travail relatif au document de référence du réseau du 25 mars 2021, p. 5.

Lineas demande où seront appliqués ces tarifs et s'il est prévu qu'ils s'appliquent également dans les faisceaux de triage - et s'il serait possible de les exclure -. En effet, selon Lineas, si elle occupe durant une longue durée une voie mais effectue de nombreuses opérations de triage, alors elle fait une utilisation optimale de la voie concernée.

Infrabel rappelle que le scope ne change pas et que les nouveaux tarifs s'appliqueront aux mêmes installations de service que celles définies dans le cadre du projet de tarif de dépassement, ceci inclut donc les faisceaux de triage B1 et C1.

SOURCE : procès-verbal du sous-groupe de travail relatif au document de référence du réseau du 23 septembre 2021, p. 6.

62. Le Service de Régulation constate, d'une part, que les faisceaux de réception B1 et C1 à Anvers Nord, dont Lineas demandait l'exclusion, entrent actuellement dans le champ d'application du tarif (*supra*, point 40). En ce qui concerne ces faisceaux, il ne peut donc être question de traitement préférentiel.

63. D'autre part, les voies des faisceaux d'arrivée B2 et C2 se sont vu attribuer un statut particulier, à savoir celui de « voies de triage par gravité » (« VTS »), ce qui signifie qu'elles ne satisfont pas à la première condition du système de tarification et qu'elles tombent donc, par définition, hors du champ d'application.

Toutefois, selon la partie plaignante, la distinction entre ce type de voies et les voies opérationnelles est arbitraire et non objective.¹⁴

¹³ Conclusions finales de DB Cargo Belgium, pp. 2 et 3 : « La définition de « voies opérationnelles » semble répondre aux besoins d'une seule entreprise ferroviaire, Lineas (...) » (*Traduction libre*).

¹⁴ Conclusions finales de DB Cargo Belgium, p. 3.

64. À cet égard, le Service de Régulation constate tout d'abord que le document de référence du réseau ne fournit pas de description des VTS ; comme indiqué ci-dessus, toutes les voies de faisceaux sont à classer dans la catégorie des voies opérationnelles ou réservables selon ce texte. L'existence des VTS n'est mentionnée qu'à l'annexe F.1 du document de référence du réseau.
65. Il est également manifeste que la définition des voies opérationnelles et des voies réservables repose sur l'activité exercée par l'entreprise ferroviaire sur la voie en question, c'est-à-dire l'exécution de manœuvres ou le parking à long terme. Toutefois, dans le cas des VTS, ce n'est pas l'activité exercée par l'entreprise ferroviaire sur la voie en question qui est déterminante, mais bien son équipement technique, à savoir le fait qu'elle dispose de freins automatiques et qu'elle reçoit des wagons triés via une bosse de triage.¹⁵
66. Étant donné que le document de référence du réseau classe toutes les voies de faisceaux sur la base des activités qui y sont exercées, et non sur la base de leur équipement technique, le Service de Régulation estime que cela devrait également être le cas pour les voies des faisceaux d'arrivée B2 et C2. À cet égard, il convient de noter que les voies de triage par gravité ont pour objectif principal la formation des trains, c'est-à-dire le triage. Ainsi, comme le souligne à juste titre la partie plaignante, il n'y a au fond aucune différence entre les VTS et les voies opérationnelles. Infrabel n'attribue d'ailleurs pas de statut différent aux voies électrifiées ou non électrifiées ; il s'agit dans les deux cas de voies soit opérationnelles, soit réservables, même si elles sont techniquement équipées différemment.
67. Toutefois, le fait que les VTS devraient être considérées comme des voies opérationnelles ne signifie nullement que les tarifs visant à prévenir les risques de congestion s'y appliquent automatiquement. En effet, le document de référence du réseau définit encore deux autres conditions auxquelles doivent satisfaire les faisceaux pour rendre une tarification possible. Le fait qu'ils ne soient pas équipés des systèmes de mesure nécessaires ou qu'ils n'atteignent pas le taux d'occupation minimum de 60% suffit à exclure l'imposition d'un tarif, même s'ils sont équipés de voies opérationnelles.

¹⁵ Premières conclusions d'Infrabel : « Le fait que les voies des faisceaux B2 et C2 - comme indiqué à l'annexe E.4 - sont des voies d'arrivée situées en aval des bosses B et C et destinées à recevoir des wagons qui ont été triés par gravité sur la bosse en question, et leur spécificité technique - à savoir principalement des voies équipées de freins de voie - sont deux éléments qui justifient l'attribution du statut « VTS » à ces voies. » (*Traduction libre*)

68. Sur la base des éléments ci-dessus, le Service de Régulation estime que la première condition pour l'application du tarif visant à prévenir les risques de congestion, à savoir que le faisceau ne peut pas comporter de voies réservables et qu'il doit donc être composé intégralement de voies opérationnelles, est un critère objectif et neutre. Le Service de Régulation est d'avis que cet élément n'a pas été réfuté par le plaignant.

➤ **CONDITION 2 : SYSTÈMES DE MESURE**

69. La deuxième condition pour l'application de la redevance est la présence dans le faisceau de deux systèmes de mesure, à savoir :

- des équipements permettant d'enregistrer automatiquement les mouvements d'entrée ou de sortie sur les voies opérationnelles (« système EBP ») et
- un système permettant d'associer à ces mouvements l'entreprise ferroviaire ayant occupé la voie opérationnelle (« Arbor »).¹⁶

Selon Infrabel, l'équipement des faisceaux avec cette technologie est une condition sine qua non pour collecter des données objectives et fiables en vue d'appliquer une tarification correcte et non discriminatoire.¹⁷

70. Dans son avis, le Service de Régulation a conclu que les tarifs ne peuvent être appliqués que si la durée d'occupation des voies peut être contrôlée par Infrabel :

Le Service de Régulation conseille à Infrabel de n'introduire le produit VO que dans les faisceaux équipés de signaux. À cet égard, Infrabel est encouragée à équiper de signaux les faisceaux qu'elle juge importants sur le plan opérationnel. En outre, il est conseillé à Infrabel d'assortir le produit « voies opérations » d'un caractère contraignant, soit via les tarifs soit par une intervention.

SOURCE : Avis n° A-2021-03-S concernant la proposition de tarif de dépassement, p. 13.

71. Comme le souligne à juste titre la partie plaignante, il a été demandé à Infrabel d'équiper les faisceaux importants sur le plan opérationnel de tels systèmes. Toutefois, il appartient au pouvoir discrétionnaire de l'exploitant, et donc pas à une entreprise ferroviaire, de déterminer lesquelles de ses installations de service sont importantes sur le plan opérationnel et doivent être équipées de signaux.

72. Infrabel fait valoir à cet égard que les faisceaux ayant le statut « VTS » ne peuvent pas être soumis aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion, même si ces faisceaux

¹⁶ Réponse d'Infrabel au questionnaire du Service de Régulation du 11 août 2023.

¹⁷ Premières conclusions d'Infrabel, p. 3.

sont équipés des signaux nécessaires.¹⁸ Le Service de Régulation ne peut cependant pas accepter cet argument. En effet, comme expliqué ci-dessus aux points 66 *et suivants*, il estime que ces voies doivent être qualifiées de voies opérationnelles. Si ces voies étaient équipées des systèmes EBP et Arbor et satisfaisaient à la troisième condition de la tarification, la redevance pourrait bel et bien être appliquée.

73. Le Service de Régulation estime que la deuxième condition pour l'application du tarif visant à prévenir les risques de congestion, à savoir la présence de deux systèmes de mesure définis, est un critère objectif et neutre.

➤ **CONDITION 3 : OCCUPATION MINIMALE DE 60%**

74. Dernière condition pour l'application de la tarification : les voies opérationnelles du faisceau doivent atteindre un taux d'occupation minimum de 60% pendant au moins 4 mois sur une année de référence.

75. Le Service de Régulation considère cette condition comme un élément objectif :

3.1.1. Betalende versus niet-betalende processporen

In het Ontwerp NV wordt het onderscheid tussen betalende en niet-betalende processporen gemaakt op basis van een objectief criterium zijnde een minimumdrempel van 60% gedurende vier maanden van de referentieperiode.

Door de toepassing van dit criterium wordt de beslissing, over het al dan niet betalend zijn van de processporen in een bundel, genomen op een objectieve manier. **Deze aanpassing is in lijn met Advies nr. A-2021-03-S waarin een dergelijke aanpassing werd voorgesteld.**

3.1.1. Voies « opérations » payantes versus voies « opérations » non payantes

Dans le projet de DRR, la distinction entre voies « opérations » payantes et voies « opérations » non payantes est opérée sur la base d'un critère objectif, à savoir un seuil minimal de 60% pendant quatre mois sur la période de référence.

En appliquant ce critère, la décision sur le caractère payant ou non payant des voies « opérations » dans un faisceau est prise de manière objective. **Cette adaptation est conforme à l'Avis n° A-2021-03-S où une telle adaptation a été proposée.**

(Traduction libre)

¹⁸ Conclusions finales d'Infrabel, point 2.5.

SOURCE : Advies A-2021-07-S betreffende de ontwerptekst met betrekking tot de tarieven om overbelastingsrisico's te voorkomen in de betrokken dienstvoorzieningen, p. 4.

76. Le Service de Régulation estime que la troisième condition pour l'application du tarif visant à prévenir les risques de congestion, à savoir atteindre un taux d'occupation minimum de 60% pendant quatre mois sur une période de référence donnée, est un critère objectif et neutre.

Conclusion générale sur le premier moyen

77. Sur la base de ce qui précède, le Service de Régulation est d'avis que la différence de traitement des entreprises ferroviaires effectuant des manœuvres dans des faisceaux soumis aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion est raisonnablement justifiée et étayée par des critères objectifs publiés dans le document de référence du réseau. Il n'y a en l'espèce aucune violation du principe d'égalité consacré par l'article 49, § 1^{er}, du Code ferroviaire. En conséquence, le moyen selon lequel le système de tarification visant à prévenir les risques de congestion serait discriminatoire n'est pas fondé.

Moyen 2 : communication déficiente sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion

78. La partie plaignante estime qu'Infrabel n'a pas suffisamment tenu compte de ses observations sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion, et plus particulièrement sur le fait que la tarification donnerait un avantage concurrentiel à une entreprise ferroviaire en particulier. Elle reproche également à l'exploitant de ne pas avoir répondu à certains e-mails.

79. L'article 20 du Code ferroviaire dispose que le gestionnaire de l'infrastructure établit le document de référence du réseau et en assure la publicité, après consultation de l'organe de contrôle, des candidats et des entreprises ferroviaires circulant sur le réseau. Conformément à l'annexe 2, point 6, du Code ferroviaire, le document de référence du réseau comprend un chapitre contenant des informations sur l'accès aux installations de service et la tarification de leur utilisation.

80. Infrabel a consulté le secteur sur le document de référence du réseau 2023, y compris les tarifs visant à prévenir les risques de congestion, entre le 8 octobre 2021 et le 8 novembre 2021.

La partie plaignante a été informée de cette consultation par lettre du 8 octobre 2021.¹⁹ Par cette lettre, elle a également été invitée à exprimer ses réactions aux tarifs.

81. Le Service de Régulation constate que le plaignant a été consulté avant l'introduction des tarifs, ce que ce dernier ne conteste d'ailleurs pas. Une violation de l'article 20 du Code ferroviaire ne peut dès lors être reprochée à Infrabel sur ce point.

82. Il ressort des pièces du dossier que le plaignant n'a formulé ses critiques écrites sur le système que le 25 mai 2022²⁰, soit six mois après la fin de la période de consultation. À ce moment-là, la première version du document de référence du réseau 2023 figurait déjà sur le site internet d'Infrabel, y compris le système de tarification.

83. Même si DB Cargo Belgium avait fait valoir ses arguments dans les délais, *quod non*, Infrabel n'était pas tenue de modifier le projet de texte du document de référence du réseau à la lumière de ces contre-arguments, contrairement à ce que soutient l'entreprise ferroviaire. En effet, la consultation dont il est question à l'article 20 du Code ferroviaire vise en principe à fournir aux candidats des informations sur le contenu du futur document de référence du réseau et à leur permettre de donner leur avis à ce sujet, mais pas de le négocier.

Cela signifie qu'Infrabel pouvait maintenir sa proposition tarifaire initiale, même si certaines entreprises ferroviaires s'y opposaient. Les candidats qui ne sont pas d'accord ont la possibilité de déposer une plainte auprès du régulateur. Ce dernier peut également vérifier lui-même, dans le cadre d'une mission de contrôle, la conformité du document de référence du réseau avec la réglementation.

84. Le Service de Régulation estime qu'Infrabel n'a pas non plus violé l'article 20 du Code ferroviaire en ne donnant pas suite aux arguments avancés par le plaignant. En tout état de cause, il est établi que ces arguments ont été présentés hors délais.

¹⁹ Annexe 6 des premières conclusions d'Infrabel, "Consultatie over de ontwerptekst met betrekking tot de tarieven om overbelastingsrisico's in de betrokken dienstvoorzieningen te voorkomen, teneinde deze op te nemen in de netverklaring 2023".

²⁰ Conclusions finales de DB Cargo Belgium, p. 2.

85. Enfin, le plaignant allègue que certaines correspondances adressées à Infrabel seraient restées sans réponse.

Il ressort du dossier qu'une réunion Top Account avec Infrabel a eu lieu à la suite du premier e-mail de DB Cargo Belgium. Un e-mail ultérieur du 11 juillet 2022 a reçu une réponse de l'exploitant le 18 juillet 2022.²¹

Le contenu du dernier e-mail du 11 octobre 2022 aurait été abordé verbalement par Infrabel lors de l'Intermodal Market Place Event du 27 octobre 2022.²² Le Service de Régulation ne peut pas le vérifier, mais il constate que la principale critique formulée dans cet e-mail porte sur le prétendu traitement préférentiel de Lineas, critique qui avait déjà été énoncée dans l'e-mail du 11 juillet 2022. Le Service de Régulation considère que la réponse d'Infrabel dans son e-mail du 18 juillet 2022 constitue une réponse suffisante à cette question :

Eerst en vooral willen we de nuance aanbrengen dat andere SO's de trieerinstallatie vandaag wel degelijk kunnen gebruiken (op voorwaarde dat ze een uitgeruste locomotief + personeel voorzien). Op dat vlak is er bijgevolg geen sprake van discriminatie.

Nous voulons d'abord et avant tout préciser que d'autres EF peuvent bel et bien utiliser l'installation de triage en ce moment (à condition de prévoir une locomotive équipée et du personnel). Il n'est donc pas question de discrimination sur ce plan.
(Traduction libre)

86. Par conséquent, le Service de Régulation constate qu'Infrabel a répondu à toutes les communications de DB Cargo Belgium, même si elles étaient largement postérieures à la fin de la période de consultation. À cet égard, aucune violation d'une quelconque disposition du Code ferroviaire ou de ses arrêtés d'exécution ne peut être imputée à Infrabel.

87. Le Service de Régulation estime que le moyen du plaignant selon lequel Infrabel n'aurait pas suffisamment communiqué sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion n'est pas fondé.

²¹ Annexe 1 des conclusions finales d'Infrabel.

²² Conclusions finales d'Infrabel, p. 1.

Moyen 3 : violation du principe de non-discrimination en matière d'accès aux installations de service

88. Le plaignant affirme que seul son concurrent Lineas a accès aux faisceaux B2 et C2 de l'installation de triage d'Anvers-Nord, faisceaux qui ne sont pas soumis aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion. En conséquence, Lineas pourrait se garer gratuitement dans ces faisceaux et les autres entreprises ferroviaires n'auraient pas d'alternative équivalente.²³

89. L'article 9, § 2, du Code ferroviaire dispose que les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux infrastructures visées à l'annexe 1^{re}, point 2, et aux services offerts dans ces infrastructures.

90. Selon l'annexe 1, point 2, c), du Code ferroviaire, les gares de triage et les gares de formation, y compris les gares de manœuvre, constituent des installations de service.

91. Les faisceaux B2 et C2 font partie de l'installation de triage d'Anvers-Nord, qui est une gare de formation :

3.1 Liste et noms de toutes les installations

Les faisceaux et bosses suivants font partie de l'installation de triage d'Anvers-Nord et peuvent être utilisés par les entreprises ferroviaires.

Installation	Voies correspondantes
Faisceau de réception B1	Voies 401 à 411
Faisceau d'arrivée B2	Voies 501 à 540
Faisceau de réception C1	Voies 101 à 119 et voies en impasse 178, 186 et 684
Faisceau d'arrivée C2	Voies 209 à 264 et voies en impasse 293, 294, 295 et 296
Bosse faisceaux B	-
Bosse faisceaux C	-

SOURCE : Document de référence du réseau – Annexe E.4.1 Description installation de service " Installation de triage d'Anvers-Nord".

²³ Plainte de DB Cargo Belgium, p. 2.

92. D'après cette même description, l'accès aux faisceaux B2 et C2 est indissociablement lié à l'accès à la bosse de triage :

Lorsqu'une entreprise ferroviaire demande l'accès à une bosse, il est considéré qu'elle demande l'accès automatiquement pour le même créneau et le même horaire de service à toutes les « voies de triage par gravité » du faisceau situé en aval de la bosse concernée, soit le faisceau B2 lorsqu'elle demande l'accès à la bosse B et le faisceau C2 lorsqu'elle demande l'accès à la bosse C (voir les détails des voies de ces faisceaux à l'annexe F.1 document de référence du réseau).

93. Cela signifie que les entreprises ferroviaires ne peuvent pas avoir accès aux faisceaux B2 et C2 pour des activités non liées à l'utilisation des bosses de triage B et C.²⁴

94. Dans la description de l'installation de service, il est précisé que les entreprises ferroviaires qui souhaitent accéder à l'installation de triage, c.-à-d. y compris les faisceaux B2 et C2, doivent d'abord demander une capacité locale :

6.1 Demandes d'accès

Bosses B et C + Faisceaux B2 et C2

L'entreprise ferroviaire peut demander à Infrabel d'accéder aux bosses B et C par créneau d'une heure et par horaire de service (cf. description du service *Your Facilities* - voies réservables - dans le document de référence du réseau), via le formulaire de réservation repris à l'annexe B.1.6 du document de référence du réseau. Lors de la réservation des créneaux, il faut tenir compte du temps nécessaire pour préparer l'utilisation de la bosse et du temps nécessaire pour quitter l'installation.

95. L'entreprise ferroviaire doit ensuite accepter préalablement les protocoles locaux en vigueur pour pouvoir utiliser l'installation :

En outre, toute entreprise ferroviaire souhaitant utiliser l'infrastructure ferroviaire locale, comme Anvers-Nord, doit avoir conclu au préalable un protocole local avec Infrabel. En signant le protocole, l'entreprise ferroviaire s'engage à respecter les conditions d'utilisation de cette installation de service. Il définit les droits et les obligations des deux parties.

Les protocoles locaux sont disponibles sur le Business Corner sur le site Internet d'Infrabel. Une explication plus détaillée sur les protocoles locaux figure dans le document de référence du réseau.

96. Infrabel précise dans ses conclusions que cette exigence se concrétise comme suit :

²⁴ « L'accès aux faisceaux B2 et C2 est donc obligatoirement lié à l'utilisation des bosses » (*Traduction libre*) : réponse d'Infrabel au questionnaire du Service de Régulation du 11 août 2023, p. 2.

- Acceptation de la partie 1 et signature de la partie 2 du protocole local « Anvers-Nord (général) » avec Infrabel ;
- Acceptation de la partie 1 et signature de la partie 2 du protocole local « Anvers-Nord (trilage) » avec Infrabel.²⁵

97. Afin de déterminer si le principe d'égalité d'accès aux faisceaux B2 et C2 a été violé à l'égard du plaignant, il convient tout d'abord d'examiner si le plaignant a, pour sa part, rempli toutes les conditions d'accès. Cela implique spécifiquement :

- qu'il a demandé des capacités locales via le formulaire de réservation figurant à l'annexe B.1.6 du document de référence du réseau ; et
- qu'il a signé la partie 2 des conditions d'utilisation de l'installation de service, qui sont les protocoles locaux mentionnés ci-dessus.

98. Il convient ensuite d'examiner si Infrabel a refusé à DB Cargo Belgium l'accès à l'installation de service, soit en refusant la demande de capacité sans proposer d'alternative viable²⁶, soit en ne signant pas elle-même la partie 2 des protocoles locaux.

99. Dans sa réponse à une série de questions du Service de Régulation, Infrabel soutient que, jusqu'à aujourd'hui, DB Cargo Belgium n'a jamais demandé de capacité locale dans les faisceaux B2 et C2 :

20. Heeft DB Cargo Belgium ooit toegang tot de bundels B2 en C2 gevraagd, via de heuvels B en C, of via een zijspoor?

DB Cargo Belgium heeft enkel een rijpadaanvraag ingediend en gekregen voor treinen vertrekkende vanuit de bundels B2 en C2, maar niet voor de toegang tot deze bundels via het zijspoor of de heuvel.

21. Heeft Infrabel DB Cargo Belgium ooit lokale capaciteit geweigerd in bundels B2 en C2 of alternatieve capaciteit voorgesteld?

Aangezien we geen aanvragen van DB Cargo Belgium voor lokale capaciteit in de bundels B2 en C2 hebben ontvangen, werd niets geweigerd.

20. Est-ce que DB Cargo Belgium a demandé l'accès aux faisceaux B2 et C2, via les bosses B et C, ou via une voie de service ?

²⁵ Premières conclusions d'Infrabel, p. 6.

²⁶ Cf. article 9, § 4, du Code ferroviaire.

DB Cargo Belgium a uniquement introduit une demande de sillon et obtenu un sillon pour les trains partant des faisceaux B2 et C2, mais pas pour l'accès à ces faisceaux via la voie de service ou la bosse.

21. Est-ce qu'Infrabel a refusé un jour une capacité locale à DB Cargo Belgium dans les faisceaux B2 et C2 ou proposé une capacité alternative ?

Étant donné que l'on n'a reçu aucune demande de capacité locale dans les faisceaux B2 et C2 de la part de DB Cargo Belgium, rien n'a été refusé.

(Traduction libre)

SOURCE : Réponse questionnaire Infrabel au Service de Régulation du 11 août 2023

100. Cette affirmation est confirmée par DB Cargo Belgium :

Er werd geen capaciteit geweigerd, omdat deze ook nooit aangevraagd werd.

Aucune capacité n'a été refusée, car celle-ci n'a jamais été demandée.

(Traduction libre)

SOURCE : Réponse de DB Cargo Belgium au Service de Régulation du 26 mai 2023

101. Le Service de Régulation conclut que, jusqu'à nouvel ordre, DB Cargo Belgium n'a pas demandé de capacité dans l'installation de triage d'Anvers-Nord, y compris les faisceaux B2 et C2. Le Service de Régulation ne doit donc pas examiner plus avant si les deux protocoles locaux ont été signés par les parties.

102. Vu qu'aucune capacité n'a été demandée, Infrabel ne peut donc pas l'avoir refusée.

103. En l'absence d'une décision de refus de l'exploitant, DB Cargo Belgium ne peut pas sérieusement prétendre qu'il est traité de manière discriminatoire. En outre, rien n'indique que, si cette entreprise ferroviaire demandait effectivement des capacités locales et signait les protocoles locaux, elle ne pourrait utiliser les faisceaux situés derrière la bosse de triage de la même manière et aux mêmes conditions que Lineas.

104. En ce qui concerne les autres entreprises ferroviaires actives, le Service de Régulation ne dispose pas non plus d'indications selon lesquelles des capacités locales ont été refusées de manière illicite :

22. Heeft Infrabel een andere SO ooit lokale capaciteit geweigerd in bundels B2 en C2 of alternatieve capaciteit voorgesteld?

Aangezien we geen aanvragen van andere SO's (dan Lineas) hebben ontvangen, werd niets geweigerd.

22. Est-ce qu'Infrabel a refusé un jour une capacité locale dans les faisceaux B2 et C2 à une autre EF ou proposé une capacité alternative ?

Étant donné que nous n'avons reçu aucune demande d'autres EF (que Lineas), rien n'a été refusé.

(Traduction libre)

SOURCE : Réponse questionnaire d'Infrabel au Service de Régulation du 11 août 2023

105. DB Cargo Belgium est d'avis qu'elle subit un désavantage concurrentiel du fait de l'absence d'alternative au parking « gratuit ». Le Service de Régulation note à cet égard que seuls sept faisceaux sont actuellement soumis aux tarifs visant à prévenir les risques de congestion. Tous les autres faisceaux du réseau sont par conséquent exempts de redevance d'utilisation.

En outre, les faisceaux B2 et C2 ne sont pas que de simples faisceaux de garage ; comme précisé, leur utilisation est liée à des activités de triage via la bosse. Le fait que le plaignant choisisse de trier ses trains ailleurs ne signifie nullement que les entreprises ferroviaires qui trient via la bosse sont favorisées par l'exploitant.

106. Par ailleurs, il n'est pas exact que l'utilisation des faisceaux non soumis au système de tarification serait totalement gratuite.²⁷ En effet, ces installations de service sont soumises à une redevance d'accès dont le montant est précisé dans l'annexe F.2 du document de référence du réseau.²⁸

107. Inversement, il n'est pas vrai non plus que les faisceaux soumis au système tarifaire sont d'office payants, ce qui est également suggéré dans la plainte.²⁹ Ce n'est que lorsque les durées d'occupation standard sont dépassées que les entreprises ferroviaires entrent dans un produit payant (parking à court terme ou parking à long terme). Pendant

²⁷ Conclusions finales de DB Cargo Belgium, p. 5 : « DB Cargo Belgium demande donc au Service de Régulation de décider de mesures appropriées pour rectifier la situation actuelle d'inégalité de traitement, où l'infrastructure est utilisée gratuitement par un seul opérateur économique, ou de supprimer le système de tarification » (Traduction libre).

²⁸ Document de référence du réseau 2023, point 7.3.1.3. Le « coût unitaire d'accès » s'élève à 35,47 euros dans l'horaire de service actuel.

²⁹ Plainte de DB Cargo Belgium, p. 2.

la durée d'occupation standard, l'utilisation du faisceau est considérée comme une activité de manœuvre et n'est donc pas facturée. Ceci a été illustré ci-dessus au point 47 de la présente décision.

Lorsque le plaignant suggère dans ce contexte que les frais de parking sont supportés par toutes les parties, à l'exception de Lineas, il devrait réaliser que les faisceaux où le tarif est d'application ne sont en fait pas prévus pour y exercer des activités de parking. Les entreprises ferroviaires qui utilisent les faisceaux uniquement pour des activités de manœuvre, qui sont les activités auxquelles ces faisceaux sont destinés, ne devront en aucun cas payer de frais de parking.

108. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant la discussion de fond que les parties mènent encore sur la différence entre les faisceaux de réception B1 et C1, auxquels s'appliquent les tarifs visant à prévenir les risques de congestion, et les faisceaux d'arrivée B2 et C2, auxquels ces tarifs ne s'appliquent pas.

Tout d'abord, il est un fait que les trois critères objectifs définis par l'exploitant pour soumettre les faisceaux à la tarification s'appliquent par analogie aux faisceaux B1 et C1. En revanche, les deuxième et troisième critères de la redevance ne peuvent pas être appliqués aux faisceaux B2 et C2, même si les voies de ces faisceaux étaient qualifiées de voies opérationnelles (*supra*, point 67). Il n'en résulte pas que les utilisateurs des faisceaux B1 et C1 sont traités de manière discriminatoire.

Deuxièmement, il est apparu plus haut dans la présente décision qu'il n'est pas prouvé que DB Cargo Belgium ne peut pas avoir accès aux faisceaux B2 et C2. Si elle demande des capacités locales dans l'installation de triage, elle peut tout autant bénéficier du fait qu'aucun tarif ne s'applique à ces faisceaux.

109. Enfin, la partie plaignante soutient que Lineas peut également utiliser les faisceaux B2 et C2 sans passer par les bosses, notamment via certaines voies de service. Selon elle, cela témoignerait également d'une inégalité de traitement.³⁰

110. Selon Infrabel, il est en effet possible d'atteindre les faisceaux B2 et C2 par des voies de service, mais uniquement pour traiter des wagons qui ne peuvent pas être triés par gravité pour des raisons techniques, du fait de leurs caractéristiques de chargement, ou qui doivent de nouveau être triés par gravité. Selon Infrabel, cela ne change rien au

³⁰ Conclusions finales de DB Cargo Belgium, p. 3.

fait qu'un mouvement via les voies de service vers les faisceaux B2 et C2 doit toujours être lié à une opération de triage.³¹

111. Il ressort en effet du protocole local « Anvers-Nord (trriage) » que certains wagons ne peuvent pas être triés par gravité et doivent être dirigés via les voies de service vers les faisceaux B2 ou C2 :

Een wagen met **bijzondere bescherming graad 3** mag niet geheuveld worden. Voor een wagen met **ProtectionLevel 3 + HillProhibited** veroorzaakt het systeem automatisch een trierestop op het ogenblik dat de wagen met heuvelverbod de top van de trierheuvel bereikt. Vervolgens wordt het stel volledig teruggetrokken tot achter het sein in bundel B1 of C1, en wordt de wagen in gewone rangering naast de trierheuvel tot op zijn bestemmingsspoor in bundel B2 of C2 gebracht.

SOURCE : « Anvers-Nord (trriage) », p. 29.

112. Le Service de Régulation ne voit pas non plus de preuve d'inégalité de traitement. Toute entreprise ferroviaire qui se voit attribuer des capacités jusque l'installation de triage et qui signe les protocoles locaux devra, dans certaines circonstances, diriger les wagons vers les faisceaux d'arrivée en passant par les voies de service. Si le plaignant suggère ~~avec son affirmation~~ que Lineas dirige n'importe quel wagon, y compris des wagons qui ne doivent pas du tout être triés, via les voies de service vers les faisceaux en aval, rien ne le démontre en tout cas.
113. **Eu égard aux considérations qui précèdent, le Service de Régulation estime qu'il n'y a pas de violation de l'article 9, § 2, du Code ferroviaire. Le moyen selon lequel DB Cargo Belgium serait traitée de manière discriminatoire en ce qui concerne l'accès aux faisceaux B2 et C2 de l'installation de triage d'Anvers-Nord n'est pas fondé.**

5. Décision

Vu la plainte déposée par DB Cargo Belgium auprès du Service de Régulation le 30 mars 2023 ;

Vu les moyens de défense écrits d'Infrabel concernant la plainte ;

Vu l'analyse du Service de Régulation sur la recevabilité de la plainte ;

³¹ Réponse d'Infrabel au questionnaire du Service de Régulation du 11 août 2023, p. 4.

Vu l'analyse du Service de Régulation sur le fond de la plainte ;

Considérant que le premier moyen de la plainte relatif au caractère discriminatoire des tarifs visant à prévenir les risques de congestion, n'est pas fondé, étant donné qu'il n'y a pas de violation de l'article 49, § 1^{er}, du Code ferroviaire ;

Considérant que le deuxième moyen de la plainte relatif à la communication déficiente sur les tarifs visant à prévenir les risques de congestion, n'est pas fondé, étant donné qu'il n'y a pas de violation de l'article 20 du Code ferroviaire ;

Considérant que le troisième moyen de la plainte relatif au principe de non-discrimination en matière d'accès aux faisceaux B2 et C2 n'est pas fondé, étant donné qu'il n'y a pas de violation de l'article 9, § 2, du Code ferroviaire ;

Vu que, conformément à l'article 65, alinéa 2, 1^o, du Code ferroviaire, le Service de Régulation tient compte du respect des lois et règlements applicables lorsqu'il rend sa décision ;

Le Service de Régulation décide ce qui suit :

- A. La plainte de DB Cargo Belgium est recevable ;**
- B. Le premier moyen de la plainte de DB Cargo Belgium est non fondé ;**
- C. Le deuxième moyen de la plainte de DB Cargo Belgium est non fondé ;**
- D. Le troisième moyen de la plainte de DB Cargo Belgium est non fondé.**

6. Possibilité de recours

Conformément à l'article 221/2 du Code ferroviaire, les personnes intéressées peuvent introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés de Bruxelles. Sous peine de nullité, le recours doit être introduit au plus tard 30 jours après la notification de la présente décision.

Le recours n'est pas suspensif, hormis lorsqu'il est introduit contre une décision du Service de Régulation qui inflige une amende administrative, en application des articles 63, §3 et 64 du Code ferroviaire ou lorsque la cour prononce la suspension de la décision attaquée.

Le Code judiciaire est d'application en ce qui concerne la procédure, la Cour des marchés statuant comme en référé.

Fait à Bruxelles, le 25 septembre 2023,

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

Pour le Directeur,

Absent,

Marc HINOUL

Directeur adjoint