



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

Décision D-2016-05-S

**Détermination du délai raisonnable dans lequel les demandes d'accès aux gares de voyageurs
et à la fourniture de services dans lesdites gares, introduites par les entreprises ferroviaires,
doivent obtenir une réponse**

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

1. Objet

1. L'article 9, §4 de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire – ci-après appelé le Code ferroviaire – définit ce qui suit : « *Les demandes d'accès à l'installation de service, et de fourniture de services dans ladite installation visée à l'annexe 1^{re}, point 2, introduites par les entreprises ferroviaires sont traitées dans un délai raisonnable fixé par l'organe de contrôle. Ces demandes ne peuvent être refusées que s'il existe des alternatives viables permettant aux entreprises ferroviaires d'exploiter le service de fret ou de transport de voyageurs concerné sur le même trajet ou sur un itinéraire de substitution dans des conditions économiquement acceptables.* »
2. Cette décision du Service de Régulation du transport ferroviaire et de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National – ci-après appelé le Service de Régulation – a pour objet la détermination du délai raisonnable, visé à l'article 9, § 4 du code ferroviaire, pour répondre aux demandes d'accès aux gares de voyageurs à la fourniture de services dans lesdites gares, telles que visées à l'annexe 1^{re}, point 2, a) du Code ferroviaire.
3. La détermination du délai raisonnable pour les autres fournitures de service mentionnées à l'annexe 1^{re}, point 2 du code ferroviaire, ne concerne pas cette décision.

2. Faits et rétroactes

4. Le 7 août 2014, le Service de Régulation envoie une lettre à la SNCB afin de préciser quelle est la compétence du Service de Régulation en matière de fixation des délais impartis à la SNCB pour répondre aux demandes d'accès aux gares de voyageurs. Cette lettre a également comme but de demander à la SNCB de communiquer sa façon de voir les choses et de décrire la procédure qu'elle applique lorsqu'elle répond aux demandes d'accès.
5. La SNCB, en date du 4 septembre 2014, envoie une réponse au Service de Régulation, dans laquelle elle fait savoir qu'elle est en train de préparer un benchmark et de développer son point de vue.
6. Les premières réunions entre la SNCB et le Service de Régulation, dans le cadre de ce dossier, ont lieu le 6 novembre 2014 et le 11 février 2015.
7. Le 16 mars 2015, la SNCB envoie au Service de Régulation le document « Conditions d'accès aux gares de voyageurs et services fournis dans les gares – Conditions générales applicables à l'horaire de service 2015 », ci-après appelé Conditions générales. Dans ce document, la SNCB fixe des délais de réponse pour les demandes d'accès aux gares de voyageurs.
8. Les remarques du Service de Régulation concernant ces conditions générales et, plus particulièrement, les délais de réponse proposés, sont discutées le 4 mai 2015. Le Service

de Régulation demande à la SNCB de fournir des éléments concrets permettant de justifier les délais proposés.

9. La SNCB publie les Conditions générales sur son site le 29 juin 2015. Le Service de Régulation en est informé par e-mail.
10. Le Service de Régulation envoie le 14 août 2015 une lettre à la SNCB où elle demande une nouvelle fois une justification pour les délais proposés par la SNCB.
11. Une nouvelle réunion entre la SNCB et le Service de Régulation a lieu le 21 septembre 2015. Il y est décidé de faire la distinction entre les demandes simples et les demandes plus complexes.
12. La nouvelle version des Conditions générales, avec les délais de réponse adaptés, est transmise au Service de Régulation le 22 octobre 2015.
13. Le 25 novembre 2015, le Service de Régulation envoie une lettre à la SNCB pour redemander des éléments concrets permettant de justifier les délais proposés par la SNCB.
14. Comme il n'y a pas de réaction, le Service de Régulation envoie un rappel le 23 décembre 2015.
15. La SNCB envoie le 4 janvier 2016 une lettre proposant une nouvelle adaptation des Conditions générales, portant spécifiquement sur les délais.

3. Base légale

16. L'article 9, §2 du Code ferroviaire 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, et aux services offerts dans ces infrastructures.
17. L'article 9, § 4 du Code ferroviaire stipule que « *Les demandes d'accès à l'installation de service, et de fourniture de services dans ladite installation visée à l'annexe 1^{re}, point 2, introduites par les entreprises ferroviaires sont traitées dans un délai raisonnable fixé par l'organe de contrôle. Ces demandes ne peuvent être refusées que s'il existe des alternatives viables permettant aux entreprises ferroviaires d'exploiter le service de fret ou de transport de voyageurs concerné sur le même trajet ou sur un itinéraire de substitution dans des conditions économiquement acceptables.* »
18. L'annexe 1, point 2, a) du Code ferroviaire établit que : « *L'accès, y compris l'accès aux voies, est fourni aux gares de voyageurs, leurs bâtiments et les autres infrastructures, y compris l'affichage d'informations sur les voyages et les emplacements convenables prévus pour les services de billetterie* ».
19. La loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, dans son article 155, 5°, confie à la SNCB la mission suivante : « *l'acquisition, la conception, la*

construction, le renouvellement, l'entretien et la gestion des gares ferroviaires, des points d'arrêts non gardés et de leurs dépendances ».

20. L'article 2bis de l'arrêté royal du 25 octobre 2004 créant le Service de Régulation du Transport ferroviaire et fixant sa composition ainsi que le statut applicable à ses membres stipule que le Service de Régulation est l'organe de contrôle visé à l'article 9, § 4 du Code ferroviaire.

4. Enquête

Phase préparatoire

21. L'article 9/1, §3 du Code ferroviaire a été adapté via l'A.R. du 21 décembre 2013. Le nouveau texte stipule que les demandes d'accès à l'installation de service, et de fourniture de service dans ladite installation visée à l'annexe 1^{re}, point 2, a) sont traitées dans un délai fixé par l'organe de contrôle. À la suite de cette adaptation de la législation, le Service de Régulation prend contact avec la SNCB par courrier en vue de discuter de cette nouvelle mission qui les concerne directement. Plus précisément, le Service de Régulation pose à la SNCB la question de savoir comment est régi l'accès aux gares et quels sont les services qui peuvent y être fournis.
22. Dans sa réponse, ainsi que lors d'une réunion initiale, la SNCB informe le Service de Régulation que cette fourniture de service n'a encore suscité de l'intérêt que chez des opérateurs de transport international de voyageurs. Leurs demandes ont été étudiées au cas par cas avant une prise de contact avec l'opérateur concerné. La SNCB fait également savoir qu'elle compte procéder à une évaluation comparative par rapport aux fournitures de services dans les pays voisins et aux procédures et principes qui y sont appliqués.
23. Lors de la réunion de suivi, organisée au début de 2015, la SNCB présente ses travaux en la matière au Service de Régulation. La SNCB présente aussi un projet de document reprenant les conditions d'accès aux gares de voyageurs et aux services qui y sont fournis. Il a été convenu que la SNCB soumette le document, une fois approuvé par sa Direction, au Service de Régulation.

Conditions générales – accès aux gares de voyageurs

24. Le 16 mars 2015, le Service de Régulation reçoit le document « Conditions générales », qui reprend les délais de réponses aux demandes d'accès. Comme le Service de Régulation a

encore différentes remarques à formuler, notamment sur les délais proposés, une nouvelle réunion est prévue le 4 mai 2015 entre la SNCB et le Service de Régulation.

25. Dans sa première version des Conditions générales, la SNCB a proposé les délais suivants :
 - a. quatre jours ouvrables pour transmettre un accusé de réception ;
 - b. trois semaines pour vérifier si toutes les conditions sont remplies et pour, le cas échéant, demander des informations complémentaires ;
 - c. trois mois pour répondre à la demande, à compter de la date où la demande a été considérée comme complète.
26. Dans la pratique, cela signifie un délai total de quatre mois environ, ce que le Service de Régulation a trouvé très long. La SNCB, cependant, s'est appuyée sur le manque d'expérience au niveau du traitement de ce genre de demandes pour requérir une certaine marge. Ensuite elle s'est référée au benchmark, notamment à la comparaison avec les délais pratiqués par la SNCF Gares & Connections, qui sont aussi de trois mois.
27. Afin de pouvoir accomplir sa tâche de fixer un délai raisonnable d'une façon adéquate, le Service de Régulation a demandé à la SNCB des éléments concrets, comme une description de processus, pour justifier les délais proposés.
28. Le 29 juin, la SNCB informe le Service de Régulation que les Conditions générales sont publiées sur son site. Dans cette version publiée, les délais décrits ci-dessus ont été conservés.
29. Le 14 août 2015, le Service de Régulation rappelle à la SNCB qu'elle n'a pas encore fait parvenir les éléments qu'elle a promis pour justifier ses délais. Le Service de Régulation rappelle également à la SNCB que c'est bien au Service de Régulation que revient le rôle de fixer des délais. Une nouvelle réunion est organisée pour le 29 septembre 2015.
30. Lors de cette réunion, la SNCB transmet un tableau qui décrit les différentes étapes par lesquelles passe la demande et les services qui en sont concernés. Cela ne justifie cependant pas les délais.

Demandes simples d'une part, demandes plus complexes d'autre part

31. Lors de la réunion du 29 septembre 2015, le Service de Régulation propose de faire une distinction entre les demandes simples et les demandes plus complexes. La SNCB est d'accord et promet de faire les adaptations demandées et de les transmettre au Service de Régulation au début du mois d'octobre.

Justification des délais

32. Le 22 octobre 2015, la SNCB transmet au Service de Régulation une nouvelle version des Conditions générales, où une distinction est faite entre les deux types de demande. Pour une demande simple, la SNCB prévoit désormais un délai d'un mois. En réalité cependant, cela revient à un délai de deux mois vu que les délais de quatre jours ouvrables et de trois semaines

sont maintenus pour les différents traitements administratifs. Pour les demandes plus complexes, le délai reste fixé à trois mois, auquel s'ajoute le délai précité pour les différents traitements administratifs.

33. Ceci semble encore excessif au Service de Régulation et celui-ci, dans son courrier du 25 novembre 2015, réitère sa demande de justification pour les délais proposés. Le 23 décembre 2015, aucune réponse n'a encore été donnée et le Service de Régulation envoie une mise en demeure basée sur l'article 66, §3 du Code ferroviaire.
34. Le 4 janvier 2016, le Service de Régulation reçoit la réponse de la SNCB, affirmant que c'est correct que le délai de réponse à des demandes simples peut atteindre deux mois. La SNCB propose de réduire ce délai en autorisant l'accès au moment même où le dossier est signalé comme étant complet. Ceci reviendrait à un délai maximum de quatre jours ouvrables et trois semaines. Dans le cas d'un dossier incomplet, la SNCB souhaite cependant maintenir les délais proposés.
35. Des éléments complets pour les délais proposés n'ont toutefois pas été communiqués. Dans sa lettre, la SNCB répète son point de vue concernant le manque d'expérience pour ce type de demandes, ce qui à ses yeux rend compliqué de faire une estimation correcte du temps nécessaire pour traiter de telles demandes d'accès.

5. Évaluation du Service de Régulation

36. Le délai initialement proposé par la SNCB, de quatre mois, n'a pas pu être accepté par le Service de Régulation pour différentes raisons : il est nécessaire, en vue de la fourniture d'un service de qualité, d'adapter autant que possible la demande d'autorisation aux délais des demandes de capacité. Un candidat qui a déjà obtenu son sillon doit être assuré le plus vite possible de pouvoir desservir les gares qu'il a demandées. Le Service de Régulation fait aussi remarquer que la réponse de la SNCB doit en principe toujours être positive. Les demandes d'accès, en effet, ne peuvent être refusées, comme prévu à l'article 9, §4 du code ferroviaire, que s'il existe des alternatives viables.
En outre, le Service de Régulation n'a reçu de la SNCB aucun élément concret qui pourrait justifier les délais proposés.
37. Le Service de Régulation peut toutefois suivre la SNCB dans son argumentation quant à son manque d'expérience avec de telles demandes et à son souhait de bénéficier d'une certaine marge. Dans les pays avoisinants, les instances de contrôle n'ont pas encore défini de délais, ce qui fait qu'il existe peu d'éléments de référence.
38. Afin de pouvoir malgré tout réduire quelque peu les délais, il a été décidé, de commun accord avec la SNCB, de faire la distinction entre les demandes d'accès simples et celles qui sont plus complexes. La SNCB a proposé d'apporter une réponse aux demandes simples et complètes

au même moment que l'accusé de réception et la confirmation que la demande est bel et bien complète. Cela veut dire : un délai de trois semaines et quatre jours ouvrables. Pour des demandes simples mais incomplètes, la SNCB pense pouvoir donner une réponse dans le mois, mais sous réserve du délai administratif de trois semaines et quatre jours ouvrables. Pour les demandes plus complexes, la SNCB souhaite maintenir le délai initialement proposé de trois mois, auquel s'ajoute le délai administratif de trois semaines et quatre jours ouvrables.

39. Ces délais – un mois pour les demandes simples et trois mois pour les demandes plus complexes – sont apparus au Service de Régulation comme un compromis acceptable. En vue de pouvoir faire une distinction claire et univoque entre les deux catégories, les deux types de demandes sont définies comme suit par le Service de Régulation¹.

40. Les **demandes simples** sont des demandes qui ne concernent que l'arrêt du train et les services de base suivants :

- droit de faire embarquer et débarquer des voyageurs ;
- usage par les voyageurs :
 - des espaces publics de la gare,
 - des services offerts,
 - des équipements,
 - des facilités ;
- assistance aux personnes à mobilité réduite ;
- sécurité des voyageurs dans les gares et sur l'ensemble du domaine ferroviaire ;
- accès aux informations relatives aux trains :
 - sur papier (affiches jaunes),
 - écrans,
 - tableaux électroniques,
 - affichages sur les quais,
 - annonces en gare.

41. Les **demandes plus complexes** sont des demandes qui, en plus des services susmentionnés, concernent aussi un espace pour billetterie, un espace pour Business Lounge et/ou d'autres services spécifiques, dont la faisabilité doit d'abord être examinée par la SNCB.

42. À l'avenir, il deviendra possible de vérifier, sur la base de l'expérience acquise tant au niveau national qu'international, si les délais officiellement définis ici correspondent à la réalité et/ou nécessitent encore des adaptations.

6. Décision

¹ La liste des services que la SNCB a publiée sur son site a servi de base à cet effet (http://www.belgianrail.be/fr/corporate/B2B/rail_related_services/Services_en_gare/Services_espaces_gares.aspx).

43. Considérant que l'article 9, §4 du Code ferroviaire confie au Service de Régulation la mission de définir des délais raisonnables ;
44. Considérant que le Service de régulation peut avoir de la compréhension face à l'argumentation de la SNCB quant à son manque d'expérience pertinente pour de telles demandes, avec comme conséquence la difficulté de fixer un délai ;
45. Considérant que le Service de Régulation n'a reçu de la SNCB aucun élément concret qui pourrait justifier les délais proposés ;
46. Considérant que le Service de Régulation, sur la base de nouveaux éléments et/ou d'une expérience acquise, peut décider d'adapter ce délai.

Le Service de Régulation prend la décision suivante :

Le délai de réponse aux demandes, formulées par les entreprises ferroviaires pour avoir accès aux gares de voyageurs et à la fourniture de service dans lesdites gares, est défini comme suit par le Service de Régulation :

- A) Pour les demandes simples, telles que définies par le Service de Régulation sous le point 40, la SNCB dispose d'un délai de réponse d'un mois au maximum pour les demandes complètes ;**
- B) Pour les demandes plus complexes, telles que définies par le Service de Régulation sous le point 41, la SNCB dispose d'un délai de réponse de trois mois au maximum pour les demandes complètes ;**
- C) Les délais définis sous A) et B) sont à compter du jour de réception de la demande complète. Des demandes complètes sont des demandes qui répondent à toutes les exigences administratives telles que définies dans les Conditions générales. Si la demande est incomplète, la SNCB en informe le demandeur dans les plus brefs délais ;**
- D) Le Service de Régulation évaluera ces délais sur la base de l'expérience acquise et les adaptera si nécessaire. La SNCB fournit au Service de Régulation tous les éléments nécessaires pour procéder à une telle évaluation, y compris une description claire du processus ;**
- E) La SNCB est tenue d'adapter ces délais dans les Conditions générales qu'elle a publiées sur son site.**

Bruxelles, le 12 mai 2016

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

Serge DRUGMAND

Directeur