



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

Communication C-2023-01-SC du 28 avril 2023

Lignes directrices pour la notification d'un nouveau service de transport ferroviaire de voyageurs dans le cadre de la procédure du test de l'équilibre économique

La présente communication annule et remplace la Communication C-2022-01-SC du 13 juillet 2002.

Les changements apportés au texte de la présente communication par rapport au texte de la Communication C-2022-01-SC précitée sont destinés à tenir compte de l'entrée en vigueur du contrat de gestion entre l'État belge et la SNCB 2023-2032 et sont les suivants :

- **Mise à jour de la liste des arrêts frontaliers, p. 4 ; et**
- **Mise à jour de la référence au contrat de gestion en note de bas de page, p. 4.**

1. Introduction

L'article 10, § 2, de la directive 2012/34¹, modifié par la directive 2016/2370², dispose ce qui suit : « *Sans préjudice du règlement (CE) n° 1370/2007, les entreprises ferroviaires se voient accorder un droit d'accès, à des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes, à l'infrastructure ferroviaire de tous les États membres aux fins de l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs. Les entreprises ferroviaires ont le droit de prendre des voyageurs dans toute gare et de les déposer dans une autre. Ce droit concerne également l'accès à l'infrastructure reliant les installations de service visées à l'annexe II, point 2, de la présente directive.* »

L'article 11 de cette directive prévoit la possibilité, pour les États membres, de limiter l'accès d'un nouveau service de transport ferroviaire de voyageurs si celui-ci est susceptible de compromettre l'équilibre économique des contrats de service public.

La loi du 11 janvier 2019 modifiant le Code ferroviaire a transposé ces dispositions en droit belge. L'article 5, § 1^{er}, du Code ferroviaire³, relatif à l'accès au réseau belge, a été modifié comme suit : « *Ont un droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire, à des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes : [...] 3° toute entreprise ferroviaire établie dans un État membre de l'Union européenne pour l'exploitation de services de transport de voyageurs. Ce droit concerne également l'accès à l'infrastructure reliant les installations de service visées à l'annexe 1^{re}, point 2* ».

Conformément à l'article 31 du Code ferroviaire, modifié par la même loi du 11 janvier 2019, lorsqu'un candidat a l'intention de demander des capacités d'infrastructure en vue d'exploiter un nouveau service de transport de voyageurs, il doit en informer le gestionnaire de l'infrastructure et le Service de Régulation **au moins dix-huit mois** avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service auquel la demande de capacité se rapporte et ce, afin de permettre la vérification que ce service n'est pas susceptible de compromettre l'équilibre économique des contrats de service public.

L'article 3 du Règlement d'exécution (UE) 2018/1795⁴ définit « un nouveau service de transport ferroviaire de voyageurs » comme « *un service de transport ferroviaire de voyageurs conçu pour*

¹ Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen.

² Directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché du transport ferroviaire intérieur de voyageurs et la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

³ Loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire (ci-après « Code ferroviaire »).

⁴ Règlement d'exécution (UE) 2018/1795 de la Commission du 20 novembre 2018 établissant la procédure et les critères pour l'application du test de l'équilibre économique conformément à l'article 11 de la directive 2012/34 (ci-après « Règlement d'exécution (UE) 2018/2379 »).

être exploité comme un service à horaire régulier, qui est entièrement nouveau, ou qui suppose la modification substantielle d'un service de transport ferroviaire de voyageurs existant, notamment par l'augmentation de la fréquence des services ou du nombre d'arrêts, et qui n'est pas fourni en vertu d'un contrat de service public ».

L'obligation de notifier à l'avance un tel « nouveau service de transport ferroviaire de voyageurs » implique, outre une publicité des intentions des acteurs du marché potentiellement néfaste pour la concurrence, une charge administrative pour les candidats. Le délai de notification imposé de 18 mois limite également la possibilité d'apporter des modifications commerciales et opérationnelles à court terme en vue d'optimiser un service, de l'étendre ou de profiter des opportunités du marché.

Le Service de Régulation souhaite, par les présentes lignes directrices, clarifier les cas dans lesquels une notification doit ou non être soumise, et faciliter ainsi l'accès au marché.

Ces lignes directrices sont susceptibles d'être réévaluées par le Service de Régulation, notamment en cas de modification des contrats de service public ou du cadre réglementaire.

2. Quels services de transport ferroviaire de voyageurs sont soumis à l'obligation de notification ?

Avez-vous l'intention, en tant que candidat, de fournir un nouveau service de transport ferroviaire de voyageurs en Belgique ? Vous devez alors le notifier au Service de Régulation.

Conformément à l'article 31 du Code ferroviaire et au Règlement d'exécution (UE) 2018/1795, cette notification doit être faite **18 mois** avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service auquel la demande de capacité se rapporte, par l'envoi, à info@regul.be, du formulaire de notification disponible sur le [site Internet du Service de Régulation](#).

Conformément au Code ferroviaire et au Règlement d'exécution (UE) 2018/1795, les services de transport ferroviaire de voyageurs qui sont concernés par cette obligation de notification sont ceux qui remplissent les 4 conditions suivantes :

- 1) Ils ne sont pas fournis en vertu d'un contrat de service public ;
- 2) Ils sont à horaire régulier ;
- 3) Ils sont nouveaux, c'est-à-dire :
 - qu'ils sont entièrement nouveaux ou
 - qu'ils supposent la modification substantielle d'un service existant ;

- 4) Et ils passent par le territoire belge et opèrent au moins une liaison :
- entre deux arrêts belges,
 - entre deux des arrêts frontaliers suivants : Aachen (Aix-la-Chapelle), Lille, Maubeuge, Luxembourg, Maastricht, Roosendaal, Breda⁵ ou
 - entre un arrêt belge et un des arrêts frontaliers précités.

Un certain nombre de cas sont exemptés de la procédure du test de l'équilibre économique et de la soumission du formulaire de notification car ils ne remplissent pas ces 4 conditions et ne tombent par conséquent pas dans le champ d'application de la réglementation sur le test de l'équilibre économique en ce qui concerne le réseau ferroviaire belge. Ces cas sont énumérés ci-dessous.

3. Les cas exemptés

Dans un souci de clarification de la procédure, et ainsi de facilitation de l'accès au marché, le Service de Régulation souhaite informer les candidats des cas dans lesquels la notification n'est pas requise en ce qui concerne le réseau ferroviaire belge. Ces cas, énumérés ci-dessous, ont été identifiés par le Service de Régulation sur la base du contrat de service public actuel et du cadre réglementaire, à savoir le Code ferroviaire et le Règlement d'exécution (UE) 2018/1795.

3.1. Cas 1 : le service envisagé ne concerne pas le territoire belge.

Il s'agit d'un service de transport de voyageurs qui ne passe pas par le territoire belge.

Exemple : une liaison Maastricht - Aix-la-Chapelle où le sillon passe uniquement sur les territoires néerlandais et allemand.

3.2. Cas 2 : l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public souhaite fournir un nouveau service qui relève du contrat de service public.

La SNCB souhaite lancer un nouveau service ou modifier un service existant dans le cadre de ses missions prévues par le contrat de service public.

Exemple : dans le cadre du contrat de service public, la SNCB augmente le nombre de fréquences sur la ligne Bruxelles-Gand.

⁵ Arrêts frontaliers tels que définis dans le contrat de gestion entre l'État belge et la SNCB 2023-2032 : Art. 15 Offre de service transfrontalier de la mission de service public. Ces arrêts sont ci-après désignés « arrêts frontaliers ».

3.3. Cas 3 : le service envisagé ne concerne pas un trajet qui fait l'objet du contrat de service public, ni un itinéraire de substitution.

Dans ce cas, le demandeur souhaite lancer ou modifier un nouveau service de transport de voyageurs qui ne figure pas dans le contrat de service public.

Exemple : la liaison directe Bruxelles-Paris n'est pas incluse dans le contrat de service public actuel.

3.4. Cas 4 : le service envisagé n'effectue pas de cabotage et ne comprend donc pas au moins un arrêt d'embarquement et un arrêt de débarquement en Belgique ou aux arrêts frontaliers.

Un nouveau service de transport de voyageurs qui n'effectue pas de cabotage ne concerne pas un trajet couvert par le contrat de service public, ni un itinéraire alternatif, et n'est pas susceptible de compromettre l'équilibre économique du contrat de service public de la SNCB. Il n'inclut pas de service intérieur de transport de voyageurs⁶.

Exemple 1 : la liaison Gand-Bruxelles-Paris où les voyageurs qui embarquent à Gand ne peuvent pas débarquer à Bruxelles, de sorte qu'il n'y a pas de transport intérieur de voyageurs. L'arrêt de Gand ainsi que celui de Bruxelles ne constituent en l'occurrence que des arrêts d'embarquement.

Exemple 2 : la liaison Paris-Bruxelles-Gand où les voyageurs en provenance de Paris peuvent débarquer à Bruxelles et à Gand, mais où aucun passager ne peut embarquer à Bruxelles à destination de Gand, de sorte qu'il n'y a pas de transport intérieur de voyageurs. Les arrêts de Bruxelles et de Gand ne constituent en l'occurrence que des arrêts de débarquement.

Exemple 3 : la liaison directe Bruxelles-Paris n'inclut pas de transport intérieur de voyageurs.

3.5. Cas 5 : le service envisagé n'est pas un service à horaire régulier.

Le Service de Régulation considère qu'on entend par « service à horaire régulier », des sillons qui sont exploités pour une période d'au moins 4 mois⁷ selon un service de ligne (cadence)⁸.

⁶ Les notions de « cabotage » et de « service intérieur » incluent ici les arrêts frontaliers.

⁷ Service à horaire régulier : un service de ligne est considéré par le Service de Régulation comme un service à horaire régulier à partir d'une durée de 4 mois.

⁸ Un service de ligne est un service à horaire fixe et régulier comme par exemple : chaque samedi à 9 heures, le train parcourt un même trajet au départ de l'arrêt x, ou chaque jour de la semaine à 13 heures, le train parcourt un même trajet au départ de l'arrêt x, ...

Les services irréguliers et les services de ligne de moins de 4 mois sur une base annuelle sont exemptés de la notification.

Exemple 1 - service pendant moins de 4 mois : le candidat X souhaite exploiter un train-ski avec un service de ligne fixe de Bruxelles-Innsbruck entre le 21 décembre 202(Y-1) et le 21 mars 202(Y). Le service en question dure moins de 4 mois et ne doit donc pas être notifié.

Exemple 2 - le service envisagé n'est pas un service de ligne : Le candidat X souhaite exploiter un service quotidien de transport de voyageurs entre Gand et Bruxelles, où l'heure de départ du train varie constamment et où il n'y a pas de modèle fixe (lisez : cadence). Ce service ne doit pas être notifié.

3.6. Cas 6 : un service existant subit une modification qui n'est pas substantielle.

Selon le considérant 7 du Règlement d'exécution 2018/1795, « *[u]ne augmentation des fréquences ou du nombre d'arrêts pourrait être considérée comme une modification substantielle. Une variation des prix ne devrait pas être considérée comme une modification substantielle, à moins qu'elle ne soit pas conforme à un comportement de marché normal et, le cas échéant, au plan d'exploitation soumis à l'organisme de contrôle au moment où le précédent test de l'équilibre économique a été mené* ».

3.6.1. Toute modification d'un service existant qui ne tombait pas dans le champ d'application de la réglementation sur le test de l'équilibre économique ayant pour conséquence que le service tombe désormais dans ce champ d'application est une modification substantielle et doit être notifiée.

Ainsi, par exemple, un service transportant des voyageurs entre Paris et Bruxelles, qui est un cas exempté comme exposé ci-dessus (cas 3) se voit ajouter un arrêt à Mons, où les passagers peuvent embarquer et débarquer. Cette modification fait entrer ce service dans le champ d'application de la réglementation sur le test de l'équilibre économique puisque le trajet Mons-Bruxelles est couvert par le contrat de service public. Cette modification est par conséquent substantielle et doit être notifiée au Service de Régulation dans le délai requis.

En dehors de cette hypothèse, c'est au candidat lui-même qu'il incombe d'évaluer en première instance si une proposition de modification d'un service existant constitue une modification substantielle ou non et ce, sans préjudice de l'appréciation *a posteriori* du Service de Régulation.

Il est cependant recommandé de prendre contact avec le Service de Régulation au moindre doute.

3.6.2. Le Service de Régulation considère que les modifications ci-dessous ne sont **PAS substantielles** :

- Une variation de prix conforme au plan d'exploitation ;
- Une augmentation limitée de la fréquence ;
- Une réduction des fréquences ou du nombre de voitures ;
- L'ajout limité d'arrêts sans modification du caractère de la liaison ferroviaire (omnibus, train intercity, ...). Ceci concerne :
 - 4 arrêts au maximum ayant chacun moins de 500 embarquements de voyageurs le jour de l'arrêt (voir les chiffres du comptage de la SNCB) ;
 - un arrêt au maximum comptant plus de 500 mais moins de 2 500 embarquements de voyageurs le jour de l'arrêt (voir les chiffres du comptage de la SNCB) ;
- La suppression d'arrêts sans changement des caractéristiques du service (omnibus, train intercity, ...) ;
- L'augmentation inférieure à 50 % du nombre de voitures ;
- ...

3.6.3. Le Service de Régulation considère que les modifications ci-dessous sont **substantielles** lorsqu'elles concernent toute la durée de l'horaire de service :

- La réorientation commerciale, par exemple d'un train de nuit axé sur le transport international, vers un train de jour axé sur le transport national ;
- Une augmentation substantielle de la/des fréquence(s) ;
- Le déplacement du trajet des heures creuses vers les heures de pointe ;
- L'ajout d'un arrêt avec plus de 2 500 embarquements de voyageurs le jour de l'arrêt (voir les chiffres du comptage de la SNCB) ;
- L'ajout de plus de quatre arrêts avec moins de 500 embarquements de voyageurs (voir les chiffres du comptage des voyageurs de la SNCB) ;
- ...

4. Cas particulier : Le service envisagé ne tombe pas dans la période d'application d'un contrat de service public existant sur le même trajet ou un itinéraire de substitution, et aucun contrat de service public sur le même trajet ou un itinéraire de substitution ne fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres en cours.

Si le nouveau service envisagé ne relève d'aucune des exemptions précitées mais concerne une période pour laquelle aucun contrat de service public n'a encore été conclu ou ne fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres, le nouveau service envisagé ne peut pas porter atteinte à l'équilibre économique de ce contrat de service public encore inexistant.

La notification est alors requise, et est dans l'intérêt du candidat vu la nécessité de donner date certaine à la notification, mais aucune demande de test n'est susceptible d'aboutir.

Exemple : le candidat X indique qu'il a l'intention de demander des capacités pour une liaison sur le trajet Y qui ne sera mise en service que dans trois ans. Le contrat de service public couvrant ce trajet expire dans un an et aucun contrat de service public futur sur le même trajet ou un itinéraire de substitution ne fait l'objet d'une procédure d'appel d'offre. Le candidat doit notifier ce service au Service de Régulation.

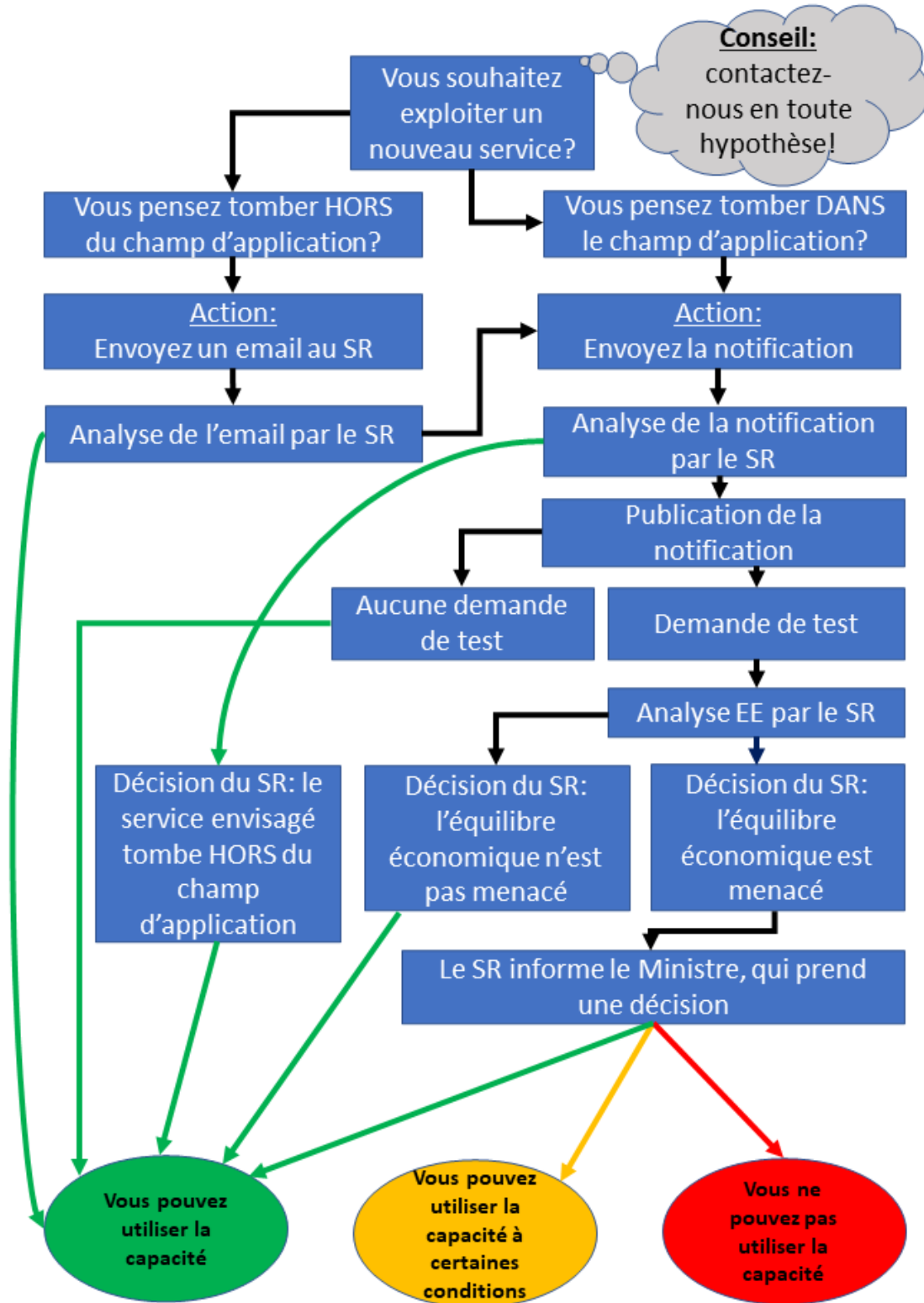
5. Sanction du défaut de notifier

Le candidat doit décider par lui-même, sous sa propre responsabilité, de soumettre ou non une notification selon qu'il estime que le service qu'il a l'intention d'exploiter tombe ou non dans le champ d'application de la réglementation sur le test de l'équilibre économique. Il est cependant fortement recommandé de soumettre la notification ou de contacter le Service de Régulation au moindre doute.

L'absence de notification ou la notification tardive d'un service pour lequel une notification est requise pourrait avoir pour conséquence que le candidat se voie retirer l'accès au réseau et ce, le cas échéant, même après que le nouveau service ait commencé à être exploité.

En effet, en l'absence de notification dans le délai requis, les entités énumérées à l'article 62, § 3, alinéa 1^{er}, 5°, du Code ferroviaire peuvent, sur la base de cette disposition, saisir le Service de Régulation d'une demande de test de l'équilibre économique dans le mois suivant la date où elles ont eu connaissance, par tout moyen, de l'intention du candidat d'exploiter un nouveau service. Une procédure de test de l'équilibre économique pourrait donc, suite à une telle demande, être entamée plus tardivement que lorsque cette procédure fait suite à une notification effectuée dans le délai requis, et même, le cas échéant, après le début de l'exploitation du nouveau service.

6. Aperçu schématique de la procédure à suivre : diagramme de flux



7. Explication du diagramme de flux

1. **Le candidat souhaite exploiter un service** : à ce stade, le demandeur doit évaluer lui-même s'il pense que le service envisagé tombe dans le champ d'application de l'obligation de notification du régime de l'équilibre économique. Il peut, pour ce faire, tenir compte des cas d'exemption énumérés dans les présentes lignes directrices.
2. **Le candidat est d'avis que le service n'entre pas dans le champ d'application** : il est recommandé au candidat d'informer le Service de Régulation (« SR ») par e-mail à l'adresse info@regul.be.
 - Si une notification officielle est requise, le Service de Régulation l'indiquera au candidat.
 - Si une notification officielle n'est pas requise, le Service de Régulation le confirmera au candidat et celui-ci pourra utiliser la capacité.
3. **Le candidat est d'avis que le service entre dans le champ d'application** : le candidat doit soumettre le formulaire de notification officiel. Celui-ci est disponible sur le site Internet du Service de Régulation : <https://www.regul.be/fr/transport-ferroviaire/> (partie équilibre économique).
4. **Le Service de Régulation évalue si le service notifié tombe dans le champ d'application de la procédure du test de l'équilibre économique.**
 - **Si NON** : le Service de Régulation décidera que le service envisagé ne tombe pas dans le champ d'application de la procédure du test de l'équilibre économique. **FIN de la procédure : Le candidat peut utiliser la capacité.**
 - **Si OUI** : le Service de Régulation publiera la notification et la signifiera dans les 10 jours aux parties qui peuvent demander un test. Ces dernières disposent d'un mois pour demander un test de l'équilibre économique.
 - **Si aucune demande de test n'est introduite dans un délai d'un mois : FIN de la procédure : le candidat peut utiliser la capacité.**
 - **Si une demande de test est introduite dans un délai d'un mois, le Service de Régulation effectue le test et prend une décision :**
 - **L'équilibre économique n'est pas compromis : FIN de la procédure : le candidat peut utiliser la capacité.**
 - **L'équilibre économique est compromis** : le Service de Régulation en informe le/la ministre, qui peut prendre trois décisions possibles :
 - le/la ministre ne limite pas l'accès : le candidat peut utiliser la capacité ;
 - le/la ministre limite l'accès en imposant des conditions au candidat (par arrêté royal) : le candidat peut utiliser la capacité à condition de respecter les conditions imposées ;
 - le/la ministre refuse l'accès (par arrêté royal) : le candidat ne peut pas utiliser la capacité.