

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

25 septembre 2019

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative au transfert logique des gares et
des infrastructures associées de l'exploitant
ferroviaire SNCB au gestionnaire
de l'infrastructure Infrabel**

(déposée par
M. Tomas Roggeman et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

25 september 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**over de logische overdracht van
de stations en de aanverwante infrastructuur
van spoorexploitant NMBS
naar infrastructuurbeheerder Infrabel**

(ingediend door
de heer Tomas Roggeman en c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 54 1190/001.

Le 1^{er} janvier 2005, la SNCB unitaire a été transformée en un groupe composé de trois sociétés anonymes de droit public, disposant chacune du statut d'entreprise publique économique autonome: la SNCB Holding (en tant que successeur juridique de la SNCB unitaire), l'entreprise ferroviaire SNCB et le gestionnaire de l'infrastructure Infrabel.

La scission entre le gestionnaire de l'infrastructure Infrabel et l'exploitant ferroviaire SNCB visait à satisfaire à la réglementation européenne qui impose la scission des deux activités. La SNCB Holding était chargée de l'acquisition, de la construction, de l'entretien, de la gestion et de l'exploitation des gares et de leurs dépendances. Au sein de cette structure, la SNCB était chargée de l'organisation et de l'exploitation des activités de transport ferroviaire. Infrabel est responsable de la gestion, de l'entretien, de la rénovation et du développement du réseau ferroviaire belge et des systèmes de régulation et de sécurité sur ce réseau. Infrabel coordonne le trafic ferroviaire et permet aux entreprises ferroviaires nationales et internationales d'accéder, de manière non discriminatoire, au réseau ferroviaire belge.

Lors de la réforme du Groupe SNCB intervenue le 1^{er} janvier 2014, la SNCB Holding et la SNCB ont fusionné selon la technique de la fusion par reprise de la SNCB par la SNCB Holding. L'infrastructure des gares sur le réseau ferroviaire belge a donc été confiée à l'entreprise ferroviaire SNCB, alors que l'ancien gouvernement fédéral prévoyait initialement de transférer les gares de la SNCB Holding à Infrabel. La SNCB est chargée de l'acquisition, de la conception, de la construction, du renouvellement, de l'entretien et de la gestion des gares ferroviaires, des points d'arrêts non gardés et de leurs dépendances. Il s'ensuit qu'en tant que gestionnaire de l'infrastructure, Infrabel assure uniquement la gestion de l'infrastructure ferroviaire, mais non de l'infrastructure des gares.

Le Parlement européen a élaboré des directives en vue de réaliser un marché unique libéralisé pour le transport ferroviaire en Europe. Le marché du transport de marchandises et du transport international de voyageurs par chemin de fer avait déjà été libéralisé auparavant. À partir de 2023, ce sera le transport intérieur de voyageurs par rail qui sera libéralisé.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van voorstel DOC 54 1190/001.

Op 1 januari 2005 werd de unitaire NMBS omgevormd tot een groep van drie naamloze vennootschappen van publiek recht, elk met het statuut van autonoom overheidsbedrijf: de NMBS-Holding (als rechtsopvolger van de unitaire NMBS), de spoorwegonderneming NMBS en de infrastructuurbeheerder Infrabel.

De splitsing tussen infrastructuurbeheerder Infrabel en spoorexploitant NMBS moest beantwoorden aan de Europese regelgeving die een scheiding oplegt van beide activiteiten. De NMBS-Holding was verantwoordelijk om de stations en hun aanhorigheden te verwerven, te bouwen, te onderhouden, te beheren en uit te baten. De NMBS was binnen die structuur belast met de organisatie en de uitbating van de spoorwegvervoersactiviteiten. Infrabel is verantwoordelijk voor het beheer, het onderhoud en de vernieuwing en de ontwikkeling van het Belgische spoorwegnetwerk en de regulerings- en veiligheidssystemen op dat netwerk. Infrabel coördineert het treinverkeer en verleent op een niet-discriminatoire manier toegang tot het Belgische spoornetwerk aan nationale en internationale spoorwegondernemingen.

Bij de hervorming van de NMBS-groep op 1 januari 2014 werden de NMBS-Holding en de NMBS gefuseerd via de techniek van een fusie door overname van de NMBS door de NMBS-Holding. Aldus werd de stationsinfrastructuur op het Belgische spoorwegnet ondergebracht bij de spoorwegonderneming NMBS, alhoewel de vorige federale regering initieel van plan was om de stations over te dragen van de NMBS-Holding naar Infrabel. De NMBS is belast met het verwerven, het ontwerpen, de bouw, de vernieuwing, het onderhoud en het beheer van de spoorwegstations, de onbemande stopplaatsen en hun aanhorigheden. Bijgevolg staat Infrabel als infrastructuurbeheerder enkel in voor het beheer van de spoorweginfrastructuur, maar niet voor de stationsinfrastructuur.

Het Europees Parlement vaardigde richtlijnen uit ter realisatie van één Europese vrijgemaakte markt voor het spoorwegvervoer. De markt voor het goederenvervoer en het internationaal reizigersvervoer per spoor werden reeds eerder vrijgemaakt. Vanaf 2023 wordt het binnenlands personenvervoer per spoor geliberaliseerd.

Pour créer un *level-playing field* entre les différents opérateurs ferroviaires, il faut que le coût lié à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et des gares ainsi qu'à l'accès à celles-ci soit rigoureusement identique pour l'ensemble des opérateurs ferroviaires. C'est pourquoi la directive UE 2012/34/UE a imposé une séparation stricte entre l'infrastructure ferroviaire et l'exploitation du transport par rail.

Sur un marché libéralisé, les intérêts de la SNCB sont contraires à ceux des nouveaux opérateurs ferroviaires potentiels. En tant que monopoliste du transport intérieur des voyageurs, la SNCB entend bien sûr conserver sa position de marché. Quant aux nouveaux opérateurs ferroviaires potentiels, ils vont se disputer la position de marché de la SNCB dans le but d'accroître leur part de marché.

En tant que propriétaire et gestionnaire des gares ferroviaires, en ce compris leurs dépendances, la SNCB détient le monopole de leur exploitation. Or, cette infrastructure est cruciale pour exploiter le transport des voyageurs par rail. En effet, les opérateurs ferroviaires ont besoin de gares et de points d'arrêt non gardés pour accueillir les voyageurs et canaliser les flux ainsi que des équipements y afférents, comme les panneaux d'information, les salles des pas perdus, les guichets, etc. sont essentiels pour proposer des services de transport par chemin de fer. Avec le monopole qu'elle détient sur la gestion des gares, la SNCB peut considérablement entraver la concurrence d'autres opérateurs ferroviaires. La libéralisation récente du secteur des télécoms nous apprend que lorsque l'infrastructure est exploitée par un seul opérateur, la concurrence est sérieusement mise à mal et la puissance de l'opérateur dominant sur le marché peut s'en trouver renforcée. Ce phénomène nuit à la concurrence et se traduit *in fine* par des prix plus élevés pour le consommateur.

Si le scénario ne change pas, la SNCB reste propriétaire et gestionnaire des gares, des panneaux d'information et des autres infrastructures. Par le biais d'instruments divers (l'accès, la fixation des prix, les règles d'utilisation, le placement de guichets automatiques ou manuels), la SNCB peut empêcher la libéralisation du marché. Elle peut facturer une indemnité excessive à d'autres opérateurs ferroviaires pour l'utilisation des gares, ce qui provoque une distorsion du marché.

Le modèle en vertu duquel la SNCB reste propriétaire de l'infrastructure des gares représente donc un risque réel pour l'accès au marché libéralisé et le fonctionnement de ce dernier. Le transport ferroviaire de voyageurs est en passe d'être libéralisé. Les autorités fédérales doivent agir à temps en vue d'éviter la perturbation du marché précitée.

Om een *level playing field* te creëren tussen verschillende spoorwegoperatoren moet de kostprijs van het gebruik en de toegang tot de spoorweg- en stationsinfrastructuur volkomen gelijk zijn voor alle spoorwegoperatoren. Daarom beoogde de EU-richtlijn 2012/34/EU een strikte scheiding tussen de spoorweginfrastructuur en de uitbating van het spoorvervoer.

In een vrijgemaakte markt heeft de NMBS tegenstrijdige belangen met de potentieel nieuwe spoorwegoperatoren. Als monopolist van het binnenlands reizigersvervoer wil de NMBS uiteraard zijn marktpositie behouden. Daartegenover staat dat potentiële nieuwe spoorwegoperatoren de marktpositie van de NMBS zullen beconcurreren, om een groter marktaandeel te vergaren.

Als eigenaar en beheerder van de treinstations, inclusief de aanhorigheden ervan bezit de NMBS een monopolie op de uitbating van de treinstations. Deze infrastructuur is cruciaal voor de exploitatie van het personenvervoer per spoor. Spoorwegoperatoren hebben immers stations en onbewaakte stopplaatsen nodig om treinreizigers te onthalen en de reizigersstromen in goede banen te leiden alsook de uitrusting ervan zoals de informatieborden, de wachtzalen en de loketten, ... zijn essentieel om spoorvervoersdiensten te kunnen aanbieden. Met het monopolie op het beheer van de stations kan de NMBS de concurrentie van andere spoorwegoperatoren stevig hinderen. De recente liberalisering van de telecomsector leert ons dat de exploitatie van de infrastructuur door één marktspeler de concurrentie aanzienlijk kan belemmeren en de marktmacht van de dominante speler kan bestendigen. Dit fenomeen schaadt de concurrentie, en leidt bijgevolg tot hogere prijzen voor de consument.

In een ongewijzigd scenario blijft de NMBS eigenaar en beheerder van de treinstations, de informatieborden en de overige infrastructuur. Via diverse instrumenten (de toegang, de prijszetting, de gebruiksregels, het plaatsen van ticketautomaten of loketten) kan de NMBS de vrije markt verhinderen. De NMBS kan een buitengewoon hoge gebruiksvergoeding aanrekenen aan andere spoorwegoperatoren voor het gebruik van de stations, wat marktverstoring werkt.

Het model waarbij NMBS eigenaar blijft van de stationsinfrastructuur is dus een reëel risico voor de toegang tot en werking van de vrijgemaakte markt. De vrijgemaakte markt voor personenvervoer per spoor komt eraan. De federale overheid moet tijdig actie ondernemen om de bovenvermelde marktverstoring te vermijden.

Outre les motifs économiques, il y a aussi des raisons opérationnelles pour lesquelles il s'indique de confier l'infrastructure des gares au gestionnaire de l'infrastructure. Il existe actuellement une réglementation très complexe prévue par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui permet à la SNCB d'exécuter des travaux d'entretien et d'équipement sur les couloirs sous voie et sur toutes les voies d'accès aux quais, relevant de la propriété d'Infrabel et situés dans l'enceinte des gares et points d'arrêt non gardés dont la SNCB a la gestion. La SNCB dispose en effet d'une servitude perpétuelle à titre gratuit sur les éléments d'infrastructure précités en vertu de l'article 156*quater*, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques. La SNCB et Infrabel ont l'obligation de se coordonner pour l'organisation de ces travaux mais, dans la pratique, cette coordination se déroule de manière très fastidieuse. Pour que les travaux de rénovation des gares puissent avoir lieu de manière efficace et performante, il s'indique dès lors de les confier à Infrabel.

Naast economische motieven zijn er ook operationele redenen om de stationsinfrastructuur bij de infrastructuurbeheerder te leggen. Vandaag bestaat er een zeer complexe regelgeving in de wet van 21 maart 1991 betreffende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven die de NMBS toelaat om onderhouds- en uitrustingswerken uit te voeren op doorgangen onder de sporen en op alle toegangswegen tot de perrons die eigendom zijn van Infrabel en zich bevinden in de stations en de onbemande stopplaatsen die worden beheerd door de NMBS. De NMBS beschikt namelijk over een eeuwigdurende erfdienstbaarheid ten kosteloze titel op de voormelde infrastructuurelementen op grond van het artikel 156*quater*, § 1, van de wet van 21 maart 1991 betreffende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven. De NMBS en Infrabel zijn verplicht om zich op elkaar af te stemmen voor de organisatie van dergelijke werken doch in de praktijk blijkt dit zeer omslachtig te verlopen. Om de stationsrenovatiwerken efficiënt en performant te laten verlopen is het dan ook aangewezen om deze toe te wijzen aan Infrabel.

Tomas ROGEMAN (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. soulignant que l'infrastructure des gares a été transférée à la SNCB après la réforme du groupe SNCB, le 1^{er} janvier 2014;

B. renvoyant à la libéralisation du transport ferroviaire de voyageurs à partir de 2023, qui permettra à des opérateurs ferroviaires autres que la SNCB d'accéder au marché ferroviaire en Belgique;

C. soulignant que tous les opérateurs ferroviaires ont besoin d'un accès égal à l'infrastructure des gares afin d'organiser les flux de voyageurs entre deux ou plusieurs arrêts de train de manière fluide, efficace et sûre;

D. constatant que la SNCB et d'autres opérateurs ferroviaires ont des intérêts contradictoires dans l'utilisation des gares ferroviaires;

E. se rendant compte que, en raison de ces intérêts contradictoires, la SNCB peut poser des actes perturbant le marché et tenter des procédures juridiques afin d'entraver l'accès d'autres opérateurs ferroviaires à l'infrastructure des gares;

F. consciente de la distinction stricte qui existe entre l'infrastructure ferroviaire et l'exploitation du transport ferroviaire de voyageurs.

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. d'élaborer, au plus tard d'ici au 1^{er} janvier 2023, une réforme rendant le gestionnaire de l'infrastructure Infrabel propriétaire de la totalité des gares, arrêts et infrastructures associées;

2. de transférer de l'autorité fédérale au gestionnaire de l'infrastructure Infrabel tous les budgets afférents à la construction, à la rénovation et à la réparation des gares, arrêts et infrastructures associées.

4 juillet 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. stipt aan dat de stationsinfrastructure na de hervorming van de NMBS-groep van 1 januari 2014 werd ondergebracht bij de NMBS;

B. verwijst naar de vrijmaking van het personenvervoer per spoor vanaf 2023 waardoor andere spoorwegoperatoren dan de NMBS kunnen toetreden tot de spoorwegmarkt in België;

C. benadrukt dat alle spoorwegoperatoren nood hebben aan een gelijke toegang tot de stationsinfrastructure om de reizigersstromen tussen twee of meerdere treinhalttes te organiseren op een vlotte, efficiënte en veilige wijze;

D. wijst erop dat de NMBS en andere spoorwegoperatoren tegenstrijdige belangen hebben bij het gebruik van treinstations;

E. beseft dat de NMBS omwille van die tegenstrijdige belangen marktversturende handelingen kan stellen en juridische procedures kan voeren om de toegang voor andere spoorwegoperatoren tot de stationsinfrastructure te belemmeren;

F. is zich bewust van de bestaande, strikte scheiding tussen de spoorweginfrastructure en de uitbating van het personenvervoer per spoor;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. tegen ten laatste 1 januari 2023 een hervorming uit te werken waarbij de infrastructurebeheerder Infrabel eigenaar wordt van alle stations, stopplaatsen en de aanverwante infrastructure;

2. alle bijbehorende budgetten vanuit de federale overheid voor de bouw, renovatie en reparatie van stations, stopplaatsen en aanverwante infrastructure over te dragen naar infrastructurebeheerder Infrabel.

4 juli 2019

Tomas ROGGMAN (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)