

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 novembre 2020

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à l'intégration maximale
des entités ferroviaires belges**

(déposée
par Mme Maria Vindevoghel et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 november 2020

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot maximale integratie
van de Belgische spoorwegentiteiten**

(ingediend door
mevrouw Maria Vindevoghel 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 (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Jusqu'en 2005, la Belgique disposait d'une structure ferroviaire unique sous la houlette d'une seule direction: un seul ceo, un seul conseil d'administration et un seul comité de direction. La réglementation européenne impose cependant une scission comptable entre le gestionnaire de l'infrastructure, d'une part, et l'opérateur, d'autre part, afin d'ouvrir le rail européen à la concurrence. Aussi notre pays a-t-il opté en 2005 pour la mise en place d'une structure de holding comptant trois entités: la SNCB, chargée du transport des voyageurs, Infrabel, en charge du réseau ferroviaire, et la SNCB Holding, qui gérât les gares et devait faire office de coupole. La collaboration entre ces trois entités, sans ordre hiérarchique, a d'emblée posé problème, ce qui a notamment entraîné une baisse des statistiques de ponctualité. En 2013, il a été choisi de supprimer la holding et de créer une structure à deux entités, la SNCB et Infrabel, HR Rail étant l'instance commune regroupant le personnel ferroviaire.

Nous estimons que la structure actuelle de nos chemins de fer est problématique en termes de service aux voyageurs et de fonctionnement du réseau ferroviaire. Alors qu'elle s'élevait encore à 95 % en 2004, la ponctualité a atteint un plancher absolu de 85 % en 2013. Cela s'explique notamment par le fait que la communication entre les différents services n'était plus directe mais passait par différents canaux, qu'il n'était plus possible d'anticiper en cas d'incidents mineurs et qu'il n'y avait plus d'unité de commandement. Nous renvoyons plus particulièrement à la décision judiciaire prise à la suite de la catastrophe ferroviaire de Buizingen, la justice estimant que la scission en deux entreprises ferroviaires, la SNCB et Infrabel, a contribué à la catastrophe ferroviaire de Buizingen.

Qui plus est, la communication avec les voyageurs s'est, elle aussi, détériorée. N'étant souvent pas informés ou que tardivement des motifs de retard, les accompagnateurs de train ne peuvent transmettre l'information aux voyageurs. Aussi la satisfaction des voyageurs est-elle tombée à un niveau historiquement bas de 59,1 % au premier semestre de 2018.

La SNCB et Infrabel se focalisent sur leurs propres objectifs, fixés dans deux contrats de gestion différents. Le service optimal au voyageur devant être l'objectif final des deux sociétés, ce sont les autres opérateurs ferroviaires (le secteur des marchandises) qui risquent d'en faire les frais. Nous en voulons pour preuve les informations diffusées l'été dernier au sujet de la rigidité

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

België kende tot 2005 een eengemaakte spoorwegstructuur met één centrale aansturing: één ceo, één raad van bestuur en één directiecomité. Europese regelgeving vraagt echter een boekhoudkundige splitsing tussen de infrastructuurbeheerder enerzijds en de operator anderzijds, om concurrentie op het Europese spoor mogelijk te maken. In 2005 werd er in ons land daarom gekozen om een holdingstructuur uit te werken met drie entiteiten: de NMBS, die instaat voor het reizigersvervoer, Infrabel voor de sporen en de NMBS-Holding die de stations beheerde en een overkoepelende functie moest hebben. Van meet af aan verliep de samenwerking tussen deze drie afdelingen, waartussen geen hiërarchie bestond, problematisch met onder meer dalende stiptheidscijfers tot gevolg. In 2013 opteerde men ervoor om de holding op te heffen en te werken met een tweeledige structuur, NMBS en Infrabel, met HR Rail als gezamenlijke instantie voor het spoorwegpersoneel.

Wij argumenteren dat de huidige structuur van onze spoorwegen problematisch is voor de dienstverlening naar de reizigers toe en het goed functioneren van het spoorwegnet. Terwijl de stiptheid in 2004 nog 95 % bedroeg, daalde de stiptheid in 2013 tot een absoluut dieptepunt van 85 %. Dit komt onder meer omdat de communicatie tussen de verschillende diensten niet meer rechtstreeks verliep maar via verschillende kanalen en omdat er niet meer snel kon worden geanticipeerd bij kleine incidenten en door het ontbreken van een eenheid van commando. We verwijzen hierbij in het bijzonder naar de gerechtelijke uitspraak naar aanleiding van de treinramp in Buizingen: "De splitsing in twee spoorbedrijven, NMBS en Infrabel, heeft bijgedragen tot de treinramp in Buizingen."

Bovendien verslechterde ook de communicatie naar de reiziger toe. Treinbegeleiders zijn dikwijls niet of pas laat tijdig op de hoogte van de redenen van vertraging en kunnen zo de reiziger niet informeren. Dit resulteerde in een historische slechte reizigerstevredenheid van 59,1 % in de eerste helft van 2018.

NMBS en Infrabel focussen op de eigen doelstellingen, vastgelegd in twee verschillende beheerscontracten. Wat voor beide de uiteindelijke doelstelling hoort te zijn, namelijk een optimale dienstverlening voor de reiziger, dan dreigen de andere spooroperatoren (vrachtsector) hierbij in te boeten. Getuige daarvan de berichten tijdens de zomer van 2019 over de starre houding van Infrabel

de l'attitude d'Infrabel face aux demandes des opérateurs ferroviaires de disposer de davantage de sillons ferroviaires ou les informations contradictoires fournies par la SNCB et Infrabel à propos de la planification des travaux à effectuer sur la jonction Nord-Midi et les embarras prévus à cette occasion.

Nous croyons également qu'une entreprise unifiée est plus efficace et rentable. Après la scission en 2005, il y a eu trois ceo, trois comités de direction et trois conseils d'administration. En 1999, lorsque l'entreprise formait encore une entité unique et qu'elle était encore dotée d'un département marchandises, il y avait six directeurs au total, avec un conseil d'administration composé de quatorze membres. En 2019, il y a dix-neuf directeurs et deux conseils d'administration comptant au total 28 membres (source: rapport annuel des entreprises concernées), tandis que les effectifs sur le terrain n'ont fait que diminuer: 1997: 40 172, 2005: 37 871, 2017: 31 364 (source: rapport de la commission Infrastructure de la Chambre, audition du 23 janvier 2019 sur la ponctualité).

Cela permettrait en outre de réaliser des économies au niveau des *Service Level Agreements* qui ont été conclus entre Infrabel et la SNCB.

Une entreprise ferroviaire unique n'est-elle cependant pas en contradiction avec la législation européenne? Non, d'autres pays européens prouvent que c'est possible et que cela profite à la qualité du service. Nous en voulons pour preuve l'exemple de l'ÖBB en Autriche qui, avec un nombre de passagers similaire (l'ÖBB a transporté 260 millions de passagers en 2018 et la SNCB 244 millions), a enregistré une ponctualité de pas moins de 96 %.

La seule condition est d'établir une "muraille de Chine" destinée, notamment, à garantir une totale objectivité dans l'attribution des sillons. Les directives 2012/34/UE et 2016/2370/UE vont dans ce sens: "Lorsque l'infrastructure est exploitée par des compagnies ferroviaires ayant occupé historiquement une position dominante sur le marché, les gestionnaires de l'infrastructure doivent être indépendants en termes d'organisation et de prise de décision [et] disposer de systèmes de comptabilité séparés. Sous réserve que des garanties appropriées soient mises en place afin d'assurer l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure en ce qui concerne ses fonctions essentielles, la gestion du trafic et la planification de l'entretien, la directive modificative (UE) 2016/2370 autorise les pays de l'Union européenne à choisir entre différents modèles organisationnels. Ces modèles vont d'une séparation structurelle complète à une intégration verticale."

over de aanvragen van de spooroperatoren voor meer rijpaden of de tegenstrijdige berichten van de NMBS en Infrabel aangaande de planning van de werken aan de noord-zuidas en de te verwachten hinder.

Volgens ons is een eengemaakt bedrijf ook efficiënter en kostenbesparend. Na de splitsing in 2005 kwamen er drie ceo's, drie directiecomités en drie raden van bestuur. In 1999, toen het nog een eengemaakt bedrijf was, met ook nog een goederenafdeling, waren er zes directeurs in totaal, met een raad van bestuur van veertien leden. In 2019 zijn er negentien directeurs en twee raden van bestuur met in totaal 28 leden (bron: jaarverslag van de betrokken bedrijven), terwijl het personeel op het terrein steeds verminderde: 1997: 40 172, 2005: 37 871, 2017: 31 364 (bron: verslag Kamercommissie Infrastructuur hoorzitting stiptheid 23 januari 2019).

Bovendien zou men kunnen besparen op de *Service Level Agreements* die werden gesloten tussen Infrabel en NMBS.

Is één spoorbedrijf dan niet in tegenspraak met Europese regelgeving? Nee, andere Europese landen bewijzen dat het kan en dat het de dienstverlening ten goede komt. Kijk maar naar de ÖBB in Oostenrijk die met een gelijkaardig reizigersaantal (de ÖBB vervoerde in 2018 260 miljoen reizigers en de NMBS 244 miljoen) een stiptheid bereikte van maar liefst 96 %.

De enige voorwaarde is dat men zorgt voor *Chinese walls* om bijvoorbeeld de toekenning van rijpaden in alle objectiviteit te laten verlopen. richtlijnen 2012/34/EU en 2016/2370/EU bevestigen dit: "Wanneer infrastructuren worden geëxploiteerd door spoorwegondernemingen die historisch gezien een dominante positie op de markt hadden, moeten deze ondernemingen met betrekking tot organisatie en besluitvorming onafhankelijk zijn, en gescheiden boekhoudsystemen hebben. De EU-landen kunnen op grond van de Wijzigingsrichtlijn (EU) 2016/2370 kiezen tussen verschillende organisatiemodellen. Deze modellen variëren van volledige structurele scheiding tot verticale integratie. Op voorwaarde dat er passende waarborgen zijn om ervoor te zorgen dat de infrastructuurbeheerder onafhankelijk is ten aanzien van essentiële taken, verkeersbeheer en onderhoudsplanung."

Nous demandons au gouvernement fédéral de développer une compagnie de chemins de fer intégrée au maximum, avec un seul conseil d'administration et un seul comité de direction, l'ensemble de la compagnie se concentrant sur des objectifs communs tels que la ponctualité, l'offre, la sécurité et l'accessibilité, qui sont inclus dans un contrat de gestion unique. Les fonctions essentielles, telles que l'attribution des sillons et la détermination et la perception de la redevance pour l'utilisation des sillons, peuvent être confiées à une instance indépendante, telle que le SPF Mobilité.

Le 1^{er} janvier 2023 débute la deuxième phase de l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer. L'Europe permet aux autorités de désigner directement d'ici 2023 un opérateur unique chargé d'assurer le service public sur l'ensemble du réseau – une offre de service public – pour une période de dix ans, un opérateur qui gère simultanément la totalité ou la majeure partie de l'infrastructure ferroviaire sur laquelle les services sont fournis (règlement (UE) 2016/2338).

Nous estimons qu'une intégration maximale des entreprises ferroviaires actuelles aidera la SNCB à accomplir efficacement sa mission de service public au cours de la période 2023-2033 et lui permettra ensuite de fonctionner de manière optimale sur un marché libéralisé.

Wij vragen dat de federale regering een maximaal geïntegreerd spoorbedrijf uitwerkt met één raad van bestuur en één directiecomité waarbij heel het bedrijf de focus legt op gezamenlijke doelstellingen zoals stiptheid, aanbod, veiligheid, toegankelijkheid, die worden vervat in één beheerscontract. De essentiële functies, zoals het toekennen van de rijpaden en het vaststellen en innen van de rijpadvergoeding kunnen worden ondergebracht bij een onafhankelijke instantie, bijvoorbeeld de FOD Mobiliteit.

Op 1 januari 2023 gaat de tweede fase in van de openstelling van het binnenlands personenvervoer per spoor. Europa biedt de overheid de mogelijkheid om in 2023 rechtstreeks een unieke operator aan te wijzen die de openbare dienstverlening over het hele net verzorgt, een *public service offer*, voor een periode van tien jaar door een exploitant die tegelijkertijd geheel of gedeeltelijk verantwoordelijk is voor het beheer van de voor die diensten gebruikte spoorweginfrastructuur (EU) 2016/2338.

Volgens ons zal een maximale integratie van de huidige spoorwegbedrijven bijdragen aan de performantie van de NMBS voor een efficiënte vervulling van de opdracht van openbare dienstverlener in de periode 2023-2033.

Maria VINDEVOGHEL (PVDA-PTB)
Gaby COLEBUNDERS (PVDA-PTB)
Roberto D'AMICO (PVDA-PTB)
Thierry WARMOES (PVDA-PTB)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que la ponctualité est en baisse depuis la scission de la SNCB intervenue en 2005;

B. vu l'indice de satisfaction historiquement bas des usagers de la SNCB, qui était de 59,1 % en 2018;

C. considérant que les contrats de gestion de la SNCB et d'Infrabel contiennent des objectifs distincts, alors qu'ils devraient se concentrer sur une préoccupation commune: le voyageur;

D. considérant qu'une intégration permettrait de réaliser des économies grâce à la réduction du nombre de fonctions au sein des comités de direction et des conseils d'administration;

E. vu la directive modificative (UE) 2016/2370, qui offre aux États membres la possibilité de choisir entre différents modèles d'organisation. Ces modèles vont de la scission structurelle totale à l'intégration verticale;

F. vu l'actuel accord de gouvernement qui prévoit d'attribuer directement à la SNCB la mission de service public sur l'ensemble du réseau ferroviaire belge pour la période 2023-2033;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. d'intégrer pour le 1^{er} janvier 2023 au plus tard la SNCB, Infrabel et HR Rail en une entreprise ferroviaire unifiée dotée d'un seul conseil d'administration et d'un seul comité de direction;

2. de confier les fonctions essentielles telles que l'octroi des sillons ou la détermination de la redevance pour l'utilisation des sillons à une instance indépendante, comme le SPF Mobilité en lui garantissant les moyens humains et techniques pour le faire;

3. de conclure un seul contrat de gestion conjoint dans lequel l'entreprise dans son ensemble mettra l'accent sur une série d'objectifs communs, comme la

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. verwijst naar de dalende stiptheidscijfers sinds de opsplitsing van de NMBS in 2005;

B. verwijst naar de historisch lage klantentevredenheid bij de reizigers van de NMBS van 59,1 % in 2018;

C. verwijst naar de verschillende doelstellingen in de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel in plaats van een focus op één gezamenlijke doelstelling: de reiziger;

D. verwijst naar het kostenbesparende effect dat een integratie meebrengt doordat er wordt geschrapt in het aantal ambten in directiecomités en raden van bestuur;

E. verwijst naar de wijzigingsrichtlijn (EU) 2016/2370 die lidstaten laat kiezen tussen verschillende organisatievormen. Deze modellen variëren van volledige structurele scheiding tot verticale integratie;

F. verwijst naar het huidig regeerakkoord om in de periode 2023-2033 de openbare dienstverlening op het volledige Belgische spoornet rechtstreeks toe te wijzen aan de NMBS;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. tegen uiterlijk 1 januari 2023 de NMBS, Infrabel en HR Rail te integreren in een eengemaakt spoorbedrijf met één raad van bestuur en één directiecomité;

2. de essentiële functies, zoals het toekennen van de rijpaden en de rijpadvergoeding, onder te brengen bij een onafhankelijke instantie zoals de FOD Mobiliteit en te waarborgen dat die instantie de personele en technische middelen verkrijgt om die opdracht uit te voeren;

3. om één gezamenlijk beheerscontract te sluiten waarbij het hele bedrijf de focus legt op een aantal gezamenlijke doelstellingen zoals stiptheid, aanbod,

ponctualité, l'offre, la sécurité et l'accessibilité, le but étant d'assurer la mission de service public de façon efficace et optimale.

28 octobre 2020

veiligheid en toegankelijkheid voor een efficiënte en optimale openbare dienstverlening.

28 oktober 2020

Maria VINDEVOGHEL (PVDA-PTB)
Gaby COLEBUNDERS (PVDA-PTB)
Roberto D'AMICO (PVDA-PTB)
Thierry WARMOES (PVDA-PTB)