



Met de spoorweg naar de 21ste eeuw



De liberalisering van het spoor: we raken er niet over uitgepraat! De wettelijke bepalingen en de concrete toepassingen vermenigvuldigen zich. Het dossier evolueert voortdurend, terwijl elk land afzonderlijk nog bezig is met het omzetten van richtlijnen – die snel voorbijgestreefd zouden kunnen zijn – in eigen wetgeving. Wij buigen ons even over dit dossier: we maken een stand van zaken op van de liberalisering van het spoor, zowel bij ons als in de rest van Europa.

Na een overzicht van de richtlijnen die aan de basis liggen van al die huidige transformaties, zullen we punt per punt overlopen hoe ver de 15 leden van de Europese Unie en ook Zwitserland en Noorwegen er al mee staan. Daarna nemen we de toestand in België onder de loep, om ons in de toekomst te begeven met het befaamde “spoorwegpakket” waar niet alleen de specialisten het over hebben.

Drie richtlijnen voor één filosofie

Zoals u elders in dit dossier kunt lezen, staat het nu al vast dat de Europese regelgeving, en daardoor ook de nationale wetgevingen, snel zullen evolueren. In afwachting daarvan steunen alle wijzigingen van de laatste jaren op drie Europese richtlijnen: 91/440, 95/18 en 95/19. We zullen, naar aanleiding van dit dossier, de inhoud van die belangrijke teksten nog even doorlichten.

De diepgaande hervorming, die de spoorwegmaatschappijen zowat tien jaar geleden ingezet hebben, is er niet toevallig gekomen. Ze is het resultaat van de combinatie van twee sleutelfactoren: enerzijds de gedaanteverandering van de Europese Unie, anderzijds de evolutie bij de spoorwegen.

Van een gemeenschappelijke markt naar de Unie

27 maart 1957 is een historische datum: zes Europese staten waaronder België tekenen het Verdrag van Rome. Zes jaar na de oprichting van de EGKS (Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal) is het Verdrag van Rome een fundamentele mijlpaal voor het Europa van vandaag. De geboorte van de EEG (Europese Economische Gemeenschap) was slechts de start van een traag en vaak

moeilijk proces naar een continentaal geheel, dat ongetwijfeld ambitieuzer was dan het oorspronkelijke, louter economische project. Gedurende lange tijd werd de EEG door het grote publiek trouwens "de gemeenschappelijke markt" genoemd.

Die benaming toont zowel de ambitie als de beperking van het oorspronkelijke project. Stap voor stap en via verschillende uitbreidingen, zou het nog bijna dertig jaar duren voordat de lidstaten die grote markt écht konden verwezenlijken.

Deze verdraging brengt ons bij de tweede historische datum, namelijk de ondertekening van het Verdrag van Maastricht op 7 februari 1992. De tekst van het Verdrag toont duidelijk aan hoe belangrijk deze stap wel is: *"Dit verdrag betekent een nieuwe stap in het proces dat een nieuwe, abnbaar bechtere unie tussen de volkeren van Europa tot stand brengt: een unie waarin de beslissingen zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen (...)*. De opdracht van de Europese Unie is de relaties tussen de lidstaten en hun bevolkingen op een coherente en solidaire manier te organiseren."

Belangrijker nog is dat het Verdrag van Maastricht de Economische en Monetaire Unie lanceert, waarvan de belangrijkste doelstellingen zijn: "een harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling van de economische activiteit bevorderen binnen de hele Gemeenschap, een duurzame en niet-inflatoire groei tot stand brengen die het leefmilieu respecteert, een hoge graad van convergentie tussen de economische prestaties bereiken, een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale bescherming reali-

seren, de levensstandaard en de levenskwaliteit verhogen en de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lidstaten bevorderen."

Het voor het grote publiek meest zichtbare gevolg van de oprichting van de EMU is ongetwijfeld de komst van de euro, de eenheidsmunt voor elf landen. Maar voor ons, spoorwegmensen, is de evolutie van de Europese structuren en de oprichting van een echte eenheidsmarkt vooral merkbaar in de grondige hervorming van het spoor.

Het snelheidsverlies indijken

Ondermeer door de verstoring van de intermodale concurrentieverhouding en het feit dat we met z'n allen in de auto zijn gesprongen een grote rol spelen, is het aandeel van het spoor in de transportmiddelen sinds de jaren '60 voortdurend geslonken. Het heeft wat tijd gekost, maar de verantwoordelijken van de Europese Unie kwamen in de jaren tachtig tot de vaststelling dat de spoorweg een nieuw elan nodig had. Die overweging mondde uit in het Witboek van de Europese Unie in 1990.

De ECMT (Europese Conferentie van de Ministers van Transport) stelt in een recenter referentiedocument (1998), dat het spoor wel degelijk tal van voordelen biedt. Naast zijn troeven met betrekking tot milieu en energie blijft het spoor een onmisbaar systeem om massaver-



plaatsingen te verzekeren. Het spoor heeft met de hogesnelheidstreinen ook bewezen dat het belangrijke delen van een markt kan veroveren. Verder handelt het een goede positie voor vrachtverkeer over afstanden langer dan 150/200 kilometer. Het spoor participeert steeds meer in de groei van het gecombineerd transport. En tenslotte draagt het een oplossing aan voor de fileproblemen in grote agglomeraties.

Deze verschillende troeven, die een langere uitbreiding verdienen, tonen aan dat het spoor ondersteund en verder ontwikkeld moet worden. Zeker omdat de grote Europese markt een onmiskenbaar voordeel vormt voor de ontwikkeling van het handelsverkeer, wat een toename van verplaatsingsbehoeften met zich meebrengt. De verantwoordelijken van de Europese Unie hebben die ontwikkeling willen situeren in het ruimere kader van de liberalisering van de handel binnen de Unie. Het essentiële van die doelstelling is terug te vinden in richtlijn 91/440, die werd aangevuld met twee andere richtlijnen die hieronder eveneens aan bod komen.

Richtlijn 91/440: de krachtlijnen

Zolang de teksten niet ingrijpend worden gewijzigd, mag richtlijn 91/440 worden beschouwd als de belangrijkste wettelijke referentie voor de ontwikkeling van het spoorverkeer binnen de Europese Unie. Dit zijn de essentiële punten van deze richtlijn:

► **aan de spoorwegondernemingen de autonomie toekennen die hen in staat stelt hun activiteiten uit te oefenen volgens de basisprincipes van de vrijhandel.**

► **het realiseren van de institutionele scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en het beheer van de exploitatie (facultatief) of tenminste van een scheiding tussen de boekhoudingen (verplicht).**

► **erover waken dat er geen steun wordt overgeheveld van de ene activiteit naar de andere.**

► **niet-discriminerende regels opstellen voor het betalen van een gebruiksvergoeding voor de infrastructuur.**

► **aan internationale samenwerkingsverbanden toegangs- en doorvoerrechten verlenen in de lidstaten waar de samenstellende spoorwegondernemingen gevestigd zijn en daarnaast doorvoerrechten verlenen in de andere lidstaten voor**

het verrichten van internationale vervoerdiensten tussen de lidstaten waar de samenstellende ondernemingen van een samenwerkingsverband gevestigd zijn (artikel 10 § 1 van de richtlijn 91/440).

► **aan spoorwegondernemingen, op billijke voorwaarden, recht op toegang tot de infrastructuur van de andere lidstaten toekennen met het oog op de exploitatie van diensten van internationaal gecombineerd goederenvervoer (artikel 10 § 2 richtlijn 91/440).**

► **een gezonde financieringsstructuur opzetten voor openbare spoorwegmaatschappijen en de schulden terugbrengen tot een niveau dat verenigbaar is met een gezond financieel beheer.**

Richtlijnen 95/18 en 95/19: de aanvullingen

Richtlijn 95/18 gaat over de licenties voor de spoorwegmaatschappijen in het kader van de vrije toegang tot de verschillende nationale netten. Deze richtlijn verplicht de kandidaten een exploitatielicentie te verkrijgen, waarvoor ze moeten voldoen aan bepaalde voorwaarden, zoals financiële draagkracht, professionele deskundigheid en verzekeringen. Ze preciseert ook dat de lidstaten instanties moeten aanduiden die verantwoordelijk zijn voor de licenties.

Richtlijn 95/19 beschrijft de regelgeving in verband met de toewijzing van de capaciteiten van spoorweginfrastructuur en het vastleggen van gebruiksvergoedingen, op een niet-discriminerende manier tegenover de gebruikers en in het perspectief van een optimaal gebruik van de infrastructuur. Terwijl de richtlijn 91/440 een beheerder voor de infrastructuur instelt, voert de richtlijn 95/19 een instantie in die de capaciteit verdeelt. Deze instantie mag administratief gezien binnen de geïntegreerde onderneming blijven, maar opereert in België onder leiding van de federale staat.

Een progressieve integratie

De omzetting van deze richtlijnen in de verschillende wetgevingen heeft, naargelang het geval, minder of meer tijd gevraagd, omdat de toestand van de spoorwegmaatschappijen niet in alle

landen identiek is. In het artikel dat we aan de verschillende betrokken landen wijden, zult u merken dat het huidige resultaat gevoelig kan verschillen van het ene land tot het andere. De meest flagrante verschillen vinden we terug in de statuten van de spoorwegmaatschappijen - van een staatsonderneming met beheersautonomie tot een zuivere privé-onderneming - en in de scheiding tussen infrastructuur en exploitatie. Hoewel die scheiding in sommige landen totaal is, hebben verschillende andere landen, waaronder België, ervoor gekozen niet verder te gaan dan een boekhoudkundige scheiding. Het is echter belangrijk om niet enkel naar de specificiteit van de nationale oplossingen te kijken, maar ook te zien in welke mate de huidige bepalingen het mogelijk zullen maken dat alle netten en alle spoorwegmaatschappijen van de betrokken landen effectief in dezelfde richting zullen evolueren. Het antwoord op die vraag is grotendeels bepalend voor de ontwikkeling van het spoor in de 21ste eeuw.

Richtlijn 91/440

De Europese richtlijn 91/440 heeft betrekking op de ontwikkeling van de spoorwegen binnen de Unie. Ze heeft tot doel de aanpassing van de spoorwegen aan de behoeften van de eenheidsmarkt te vergemakkelijken en hun efficiëntie te vergroten.

De richtlijn voorziet meer bepaald in een gewaarborgde beheersafhankelijkheid, de scheiding tussen het beheer van infrastructuur en van exploitatie en een gewaarborgde toegang tot de netten van de andere EU-lidstaten. Deze richtlijn werd in de Belgische wetgeving overgenomen met het Koninklijk Besluit van 5 februari 1997.

Richtlijnen 95/18 en 95/19

Deze twee richtlijnen vormen een aanvulling op de vorige. Richtlijn 95/18 biedt aan de ondernemingen die zich op een spoornet willen installeren de mogelijkheid om een licentie aan te vragen. Richtlijn 95/19 voorziet in de verdeling van de infrastructuurcapaciteit en het innen van gebruiksvergoedingen voor die infrastructuur. Het Koninklijk Besluit van 11 december 1998, aangevuld met het Ministerieel Besluit van 23 maart 1999, bepaalt de procedures voor het toekennen van licenties, veiligheidscertificaten en de modaliteiten voor het toekennen van spoorwegcapaciteit.

Het "spoorwegpakket"

Op 22 januari 1998 keurde de Europese Commissie drie ontwerpen van richtlijn goed waardoor de teksten van de richtlijnen 91/440, 95/18 en 95/19 werden gewijzigd. De nieuwe teksten behelzen maatregelen betreffende de infrastructuur van de spoorwegen, hebben de benaming "spoorwegpakket" gekregen en moeten als een geheel worden beschouwd.