

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

16 JUILLET 2013

Projet de loi relatif à la réforme des chemins de fer belges

*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR
MME MAES
ET **M. SIQUET**

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initia-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2012-2013

16 JULI 2013

Wetsontwerp betreffende de hervorming van de Belgische spoorwegen

*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW MAES
EN DE HEER **SIQUET**

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Ludo Sannen.**Membres / Leden :**

N-VA	Frank Boogaerts, Patrick De Grootte, Lieve Maes, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Ahmed Laaouej, Louis Siquet.
MR	François Bellot, Richard Miller.
CD&V	Wouter Beke, Etienne Schouppe.
sp.a	Ludo Sannen, Fauzaya Talhaoui.
Open Vld	Rik Daems.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Jacky Morael.
cdH	Bertin Mampaka Mankamba.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Bart De Nijn, Inge Faes, Lies Jans, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
Paul Magnette, Philippe Mahoux, Fabienne Winckel, Olga Zrihen.
Christine Defraigne, Gérard Deprez, Dominique Tilmans.
Dirk Claes, Cindy Franssen, Johan Verstreken.
Dalila Douifi, Fatma Pehlivan, Guy Swennen.
Jean-Jacques De Gucht, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Filip Dewinter.
Benoit Hellings, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, Vanessa Matz.

*Voir :***Documents du Sénat :****5-2202/2 - 2012/2013 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N° 2 : Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****5-2202 - 2012/2013 :**

Nr 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2 : Amendementen.

lement à la Chambre des représentants par le gouvernement (doc. Chambre, n° 53-2893/1).

Il a été adopté le 10 juillet 2013 par la Chambre des représentants, par 80 voix contre 44 et 1 abstention.

Il a été transmis au Sénat le 11 juillet 2013 et évoqué le même jour.

La commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du mardi 16 juillet.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. JEAN-PASCAL LABILLE, MINISTRE DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT, CHARGÉ DES GRANDES VILLES

La Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) historique a connu plusieurs réformes au cours des dernières décennies. Aujourd'hui, le rail belge a besoin de stabilité et doit se concentrer sur l'amélioration de la qualité du service. Il faut rationaliser l'outil industriel du point de vue tant opérationnel que financier. Il faut également restaurer la confiance des passagers et des cheminots dans le système ferroviaire belge. Le service à la clientèle doit être de qualité, notamment en termes de ponctualité.

La structure actuelle ayant montré ses faiblesses et ses limites, il est nécessaire de la faire évoluer.

La réforme s'articule autour de deux entités qui seront amenées à travailler ensemble de manière intégrée. Une clarification des compétences actuelles est donc nécessaire. À l'avenir, la SNCB sera le seul point de contact pour la clientèle, c'est-à-dire ayant un lien «B2C: *Business To Customer*». Infrabel se concentrera sur l'optimisation de la capacité ferroviaire et de la circulation des trains, c'est-à-dire ayant un lien «B2B: *Business To Business*».

Sur la base de ces principes adoptés par le gouvernement, le projet de loi propose un nouveau modèle structurel pour l'organisation des chemins de fer belges.

La répartition des activités dans des périmètres de responsabilité clairs doit renforcer l'efficacité du système ferroviaire belge dans son ensemble, tout en garantissant la sécurité ferroviaire et en préservant le statut des cheminots.

ingediend als een wetsontwerp (stuk Kamer, nr. 53-2893/1).

Het werd op 10 juli 2013 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 80 tegen 44 bij 1 onthoudingen.

Het werd op 11 juli 2013 overgezonden aan de Senaat en is dezelfde dag geëvoceerd.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van dinsdag 16 juli.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER JEAN-PASCAL LABILLE, MINISTER VAN OVERHEIDSBEDRIJVEN EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, BELAST MET GROTE STEDEN

De historische Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS) kende de laatste decennia een aantal hervormingen. Vandaag hebben de Belgische spoorwegen nood aan stabiliteit en moeten zij zich concentreren op de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Het industriële spoorweginstrumentarium moet zowel vanuit operationeel als financieel oogpunt worden gerationaliseerd. Daarnaast moet ook het vertrouwen van de reizigers en van het spoorwegpersoneel in de Belgische spoorwegen worden hersteld. De dienstverlening aan het cliënteel moet kwaliteitsvol zijn, met name in termen van stiptheid.

Gelet op de zwakheden en beperkingen die met betrekking tot de huidige structuur aan het licht zijn gekomen, is het nodig ze te doen evolueren.

De hervorming concentreert zich rond twee entiteiten die op geïntegreerde wijze zullen moeten samenwerken. Er is dus een verduidelijking van de huidige bevoegdheden nodig. In de toekomst zal de NMBS het enige aanspreekpunt vormen voor zijn cliënteel, dit wil zeggen met een zogenaamde «*Business To Customer*»-relatie («B2C»). Infrabel zal zich concentreren op de optimalisering van de spoorwegcapaciteit en het treinverkeer, dit wil zeggen met een zogenaamde «*Business To Business*»-relatie («B2B»).

Op basis van deze principes die door de regering worden aangenomen, stelt het wetsontwerp een nieuw structureel model voor de organisaties van de Belgische spoorwegen voor.

De verdeling van de activiteiten binnen duidelijke verantwoordelijkheidsradii moet de efficiëntie van het Belgische spoorwegsysteem in zijn geheel versterken, terwijl de spoorveiligheid en het statuut van het spoorwegpersoneel gewaarborgd blijven.

Afin de mettre en œuvre la réforme des chemins de fer poursuivie par le projet de loi à l'examen et d'aboutir à un modèle à deux entités qui garantit la stabilité et la croissance future, ainsi que la qualité et le fonctionnement efficace et durable du rail belge, de nombreuses mesures d'ordre réglementaire, sociétaire, financier, social, opérationnel et autres s'imposent. Cela nécessite l'implication d'un grand nombre d'autorités publiques et de tierces parties.

Vu l'ampleur et la complexité d'un tel processus, il n'est pas possible de régler, dès le départ, de manière précise toutes les opérations à effectuer, ni leurs modalités, ni les mesures requises. Certaines mesures concrètes de mise en œuvre de la réforme ne pourront probablement être déterminées qu'à la suite d'analyses menées par les entreprises publiques autonomes concernées et à la suite de prises de position par des autorités publiques (telle que la Commission européenne) ou par des tierces parties. Il s'agit plus particulièrement des opérations liées à la répartition de la dette du groupe, qui nécessitent l'avis des autorités européennes. Par ailleurs, des analyses approfondies des clauses de réadaptation des contrats d'emprunts et des contrats commerciaux dans les différentes entreprises du groupe doivent être réalisées avant que l'on puisse déterminer le meilleur scénario de réorganisation pour passer de trois à deux entités.

Pour permettre aux entreprises publiques autonomes concernées d'avancer dans la réforme avec suffisamment de sécurité juridique et selon un esprit de coopération entre elles, mais aussi avec le gouvernement, il est impératif de disposer d'une base légale qui dresse les grands axes de la réforme et habilite le Roi à la mettre en œuvre de la manière la plus appropriée. L'habilitation ainsi donnée au Roi pour modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur permettra l'adoption des mesures adéquates avec la rapidité et la flexibilité indispensables pour garantir le succès de la réforme.

Le recours à une loi d'habilitation s'indique lorsqu'il s'agit d'organiser une réforme très technique et de grande ampleur, comme c'est le cas ici. C'est également la technique qui a été utilisée lors de la mise en place du groupe SNCB en 2005. Les lois-programmes du 22 décembre 2003 et du 9 juillet 2004 prévoyaient ainsi une large habilitation au Roi pour mettre en place la précédente réforme.

La délégation qui est faite aujourd'hui au Roi est dûment circonscrite et s'apparente plus à une loi-cadre. Elle définit de manière assez précise les compétences futures des deux entités et la manière dont elles seront à l'avenir appelées à travailler ensemble. L'on songe plus particulièrement aux outils que constitueront la

Om de in dit wetsontwerp beoogde hervorming van de spoorwegen uit te voeren en te komen tot een tweeledig model dat de toekomstige stabiliteit en groei alsook de kwaliteit en de efficiënte en duurzame werking van het Belgische spoor garandeert, zijn talrijke reglementaire, vennootschapsrechtelijke, financiële, sociale, operationele en andere verrichtingen nodig. Dit vereist de betrokkenheid van tal van overheden en derden.

Gezien de omvang en de complexiteit van een dergelijk proces, is het onmogelijk om van meet af aan alle uit te voeren verrichtingen, noch hun modaliteiten, noch de daartoe vereiste maatregelen te bepalen. Sommige concrete maatregelen ter uitvoering van de hervorming zullen wellicht slechts kunnen worden bepaald na analyses door de betrokken autonome overheidsbedrijven zelf en nadat bepaalde overheden (zoals de Europese Commissie) of derden bepaalde standpunten hebben ingenomen. In het bijzonder de verrichtingen met betrekking tot de verdeling van de schuld van de groep die het advies van de Europese autoriteiten zullen moeten krijgen. Vooreerst het beste scenario voor de reorganisatie van drie naar twee entiteiten bepaald kan worden, moeten bovendien grondige analyses gevoerd worden van de heraanpassingsclausules van de leningscontracten en commerciële contracten in de verschillende bedrijven van de groep.

Om de betrokken autonome overheidsbedrijven de mogelijkheid te geven met voldoende rechtszekerheid en door samenwerking onderling, maar ook met de regering, vooruitgang te boeken in het kader van de hervorming, is het absoluut noodzakelijk over een wettelijke basis te beschikken die de grote lijnen van de hervorming uittekent en de Koning machtigt deze op de meest gepaste wijze uit te voeren. De machtiging die aan de Koning wordt gegeven om de geldende wettelijke bepalingen te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen, zal het mogelijk maken om met de vereiste snelheid en flexibiliteit de gepaste maatregelen te nemen om het succes van de hervorming te garanderen.

Het is aangewezen een beroep te doen op een machtigingswet wanneer het om de organisatie gaat van een erg technische en omvangrijke hervorming, zoals hier het geval is. Deze techniek werd ook toegepast bij de oprichting van de NMBS-Groep in 2005. De programmawetten van 22 december 2003 en 9 juli 2004 voorzagen zo een brede machtiging voor de Koning om de voorgaande hervorming op te stellen.

De delegatie die vandaag aan de Koning wordt gegeven is voldoende afgebakend en lijkt meer op een kaderwet. Ze beschrijft op vrij nauwkeurige wijze de toekomstige bevoegdheden van de twee entiteiten en de manier waarop ze in de toekomst zullen moeten samenwerken. Met name de instrumenten van de

mise en place de la filiale commune *HR-Rail* et l'établissement d'une convention de transport qui fixera les nouvelles règles de la collaboration en vue d'assurer un service ferroviaire de qualité. Le projet établit ainsi les principes fondamentaux de la réforme et laisse au Roi le pouvoir de déterminer, conformément à ces principes, l'ensemble des mesures les plus opportunes pour faire aboutir la réforme en œuvre à l'horizon 2014.

Il est en effet indispensable de mettre la réforme en œuvre à bref délai pour assurer la maîtrise de l'endettement du groupe SNCB. En outre, il est important de ne pas prolonger l'actuelle incertitude dans le chef du personnel, des clients et des autres parties prenantes.

Les pouvoirs délégués au Roi pour permettre la mise en œuvre de la réforme nécessiteront une confirmation ultérieure du Parlement. Bien qu'elle ne soit pas constitutionnellement requise, cette confirmation législative constitue une garantie supplémentaire et renforce le contrôle du législateur sur l'exercice du pouvoir qu'il consent au Roi.

Le titre 2 du projet de loi traite de la réforme proprement dite.

Le chapitre 1^{er} habilite le Roi à réorganiser les activités et les structures des trois entreprises publiques actuelles pour faire en sorte qu'au terme de la réforme, les chemins de fer belges soient dotés de deux entités, à savoir un gestionnaire d'infrastructure et une entreprise ferroviaire. Une filiale commune, *HR-Rail* sera également chargée de la gestion du personnel.

Le chapitre 2 décrit l'objet et les missions de service public futures du gestionnaire de l'infrastructure et de l'entreprise ferroviaire. L'exposé des motifs précise, par ailleurs, de manière détaillée, la répartition future des activités entre les deux entités et servira de cadre pour les arrêtés royaux.

Le chapitre 3 porte sur le personnel. Le projet réaffirme le maintien du statut unique du cheminot qui relèvera toujours de la seule Commission paritaire nationale.

Le modèle de concertation sociale et de gestion des ressources humaines est garanti. Par la création d'une filiale commune, *HR-Rail*, les cheminots continueront à dépendre d'un employeur unique. La viabilité financière et économique de *HR Rail*, fera, de la part du gouvernement, l'objet d'une attention particulière.

opstelling van de gemeenschappelijke dochteronderneming *HR-Rail* en de bepaling van een vervoersovereenkomst die de nieuwe samenwerkingsregels zal bepalen voor het waarborgen van een kwaliteitsvolle spoordienst. Het ontwerp legt zo de basisprincipes van de hervorming vast en geeft de Koning de bevoegdheid om, in overeenstemming met deze principes, een geheel aan maatregelen te bepalen dat het meest geschikt is om deze hervorming tegen 2014 tot een goed einde te brengen.

Het is inderdaad noodzakelijk dat de hervorming snel wordt uitgevoerd, teneinde de schuld van de NMBS-groep te beheersen. Het is bovendien belangrijk de huidige onzekerheid bij het personeel, het cliënteel en andere belanghebbende partijen niet te laten aanslepen.

De machten die aan de Koning worden overgedragen om de uitvoering van de hervorming mogelijk te maken, zullen later door het Parlement bevestigd moeten worden. Hoewel dat grondwettelijk niet vereist wordt, vormt deze wettelijke bevestiging een bijkomende waarborg en versterkt ze de controle van de wetgever over de uitoefening van de macht die hij aan de Koning toestaat.

Titel 2 van het wetsontwerp behandelt de eigenlijke hervorming.

Hoofdstuk 1 machtigt de Koning om de activiteiten en de structuren van de drie huidige overheidsbedrijven te reorganiseren om er na afloop van de hervorming voor te zorgen dat de Belgische spoorwegen zouden voorzien zijn van twee entiteiten, zijnde een infrastructuurbeheerder en een spoorwegonderneming. Een gemeenschappelijke dochteronderneming, *HR-Rail*, zal ook belast worden met het personeelsbeheer.

Hoofdstuk 2 beschrijft het toekomstige doel en de opdrachten van openbare dienst van de infrastructuurbeheerder en van de spoorwegonderneming. De memorie van toelichting bepaalt bovendien op nauwkeurige wijze de toekomstige verdeling van de activiteiten tussen de twee entiteiten en zal als kader dienen voor de koninklijke besluiten.

Hoofdstuk 3 betreft het personeel. Het ontwerp herbevestigt het behoud van het eenheidsstatuut van het spoorwegpersoneel dat altijd alleen de bevoegdheid zal zijn van het Nationaal Paritair Comité.

Het sociaal overlegmodel en het personeelsbeheer worden gewaarborgd. Door de oprichting van een gemeenschappelijke dochteronderneming *HR-Rail* zal het spoorwegpersoneel van één eenheidswerkgever afhankelijk blijven. De financiële en economische leefbaarheid van *HR Rail* zal vanwege de regering bijzondere aandacht krijgen.

Le chapitre 4 est consacré à la convention de transport, en tant qu'outil permettant de renforcer la collaboration opérationnelle entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'entreprise ferroviaire. Cette convention sera centrée sur l'exécution de la première mission de service public qui est de fournir des prestations ponctuelles et de qualité pour les voyageurs en transport intérieur.

Le titre 3 porte sur la régulation dans le contexte de la réforme et d'une structure à deux entités.

Le chapitre 1^{er} vise à habiliter le Roi en vue d'étendre les missions du régulateur ferroviaire pour lui donner, notamment, un rôle dans le contrôle et le règlement des litiges liés à la convention de transport.

Le chapitre 2 vise, quant à lui, à définir des règles non discriminatoires en matière d'accès aux services à fournir aux entreprises ferroviaires.

Le titre 4 prévoit une habilitation pour le Roi en vue de modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur en vue de faire aboutir la réforme selon les principes repris dans le projet de loi et son exposé des motifs. Les pouvoirs du Roi sont limités dans le temps et expirent le 1^{er} juin 2014. La confirmation législative des arrêtés royaux devra, quant à elle, intervenir dans les douze mois.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Questions et observations des membres

Selon Mme Maes, le ministre a commencé son exposé introductif de manière prometteuse en affirmant qu'on évolue vers un modèle ferroviaire belge à deux entités et tourné vers l'avenir. Mais lorsqu'on examine l'élaboration de ce modèle, les choses se corsent : la réforme promise pour passer de trois à deux piliers n'est pas réalisée. En effet, le projet de loi crée un employeur unique, *HR Rail*, qui est un reliquat de la Holding SNCB et qui sera responsable de toute la politique de la SNCB en matière de personnel. Il serait pourtant possible, selon Mme Maes, de transférer cette politique du personnel à la SNCB et à Infrabel. La protection des travailleurs est garantie par la Commission paritaire nationale. En d'autres termes, il n'était pas nécessaire de créer une nouvelle structure pour ce faire. L'intervenante s'interroge aussi quant au volet de la réforme soi-disant axé sur l'avenir : la gestion et l'entretien des gares et du matériel roulant manquent toujours de cohérence. Dans la perspective d'une libéralisation future des marchés ferroviaires — telle qu'elle est d'ailleurs prévue par l'Union européenne —, il aurait été utile et judicieux de céder à Infrabel toute l'autorité sur l'infrastructure, en vue

Hoofdstuk 4 is gewijd aan de vervoersovereenkomst, als instrument om de operationele samenwerking tussen de infrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming te versterken. Deze overeenkomst zal gericht zijn op de uitvoering van de eerste opdracht van openbare dienst, die erin bestaat stipte en kwaliteitsvolle diensten aan te bieden voor de reizigers in het binnenlands vervoer.

Titel 3 betreft de regulering in de context van de hervorming en van de tweeledige structuur.

Hoofdstuk 1 beoogt de machtiging van de Koning met het zicht op de uitbreiding van de opdrachten van de spoorwegregulator om deze met name een rol te geven in de controle en de regulering van geschillen in verband met de vervoersovereenkomst.

Hoofdstuk 2 beoogt op zijn beurt niet discriminerende regels vast te stellen inzake toegang tot de diensten die verleend worden aan de spoorwegondernemingen.

Titel 4 voorziet in een machtiging voor de Koning om de van kracht zijnde wettelijke bepalingen te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen om de hervorming volgens de principes van het wetsontwerp en de memorie van toelichting tot een goed einde te brengen. De bevoegdheden van de Koning worden in de tijd beperkt en vervallen op 1 juni 2014. De wettelijke bekrachtiging zal op haar beurt binnen twaalf maanden moeten plaatsvinden.

III. ALGEMENE BESPREKING

Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Maes is van oordeel dat de minister zijn inleidende uiteenzetting veelbelovend begon door te stellen dat men evolueert naar een tweeledig, toekomstgericht model voor de Belgische Spoorwegen. Maar bij de uitwerking daarvan, is het toch wel misgelopen : de beloofde hervorming van drie naar twee pijlers wordt niet gerealiseerd. Immers, er wordt met het wetsontwerp een *HR Rail* in het leven geroepen, wat een restant is van de NMBS-Holding en die verantwoordelijk zal zijn voor het gehele personeelsbeleid van de NMBS. Nochtans bestaat, aldus mevrouw Maes, de mogelijkheid om dit personeelsbeleid over te dragen naar de NMBS en Infrabel. De bescherming van de werknemers wordt gegarandeerd door het Nationaal Paritair Comité. Het was met andere woorden niet nodig om daarvoor een nieuwe structuur in het leven te roepen. Ook bij de toekomstgerichtheid van de hervorming stelt spreekster zich vragen : het inconsistent beheer en onderhoud van de stations en rollend materieel blijft bestaan. Met het oog op een toekomstige liberalisering van de spoorwegmarkten — zoals dit trouwens is voorzien door de Europese Unie — zou het volgens mevrouw Maes

d'une répartition des tâches claire et cohérente entre les deux entreprises ferroviaires.

Mme Maes annonce qu'elle déposera une série d'amendements au projet de loi pour étayer son intervention.

M. Bellot constate que le ministre s'est retrouvé confronté, d'une part, à la situation de la SNCB en termes de qualité du service public et, d'autre part, aux conclusions de la commission d'enquête « Buizingen » de la Chambre des représentants qui ont identifié certains problèmes et formulé cent dix-neuf propositions.

L'organisation particulièrement complexe de la SNCB constitue un problème important soulevé au cours des travaux de la commission, qui alimente aussi régulièrement les questions parlementaires posées au ministre des Entreprises publiques. Cette organisation est à l'origine d'une des difficultés de fonctionnement de la SNCB, à savoir l'extrême lourdeur à laquelle fait face l'entreprise lorsqu'elle doit mettre en œuvre des décisions du gouvernement ou du conseil d'administration lui-même.

Jusqu'à ce jour, la SNCB était constituée de trois branches et de cent quarante-cinq filiales croisées, dont certaines sont en charge d'une parcelle infime de compétences et échappent totalement au contrôle. Il est clair que certaines d'entre elles ont été créées afin de poursuivre une tendance visant à donner à l'un ou l'autre la possibilité de continuer à exercer certaines fonctions dans des conseils d'administration, pas nécessairement pour des émoluments importants, mais ne serait-ce que pour continuer à bénéficier de leur expertise dans des domaines précis.

Une révision de l'organisation de la SNCB s'impose. Il existe deux modèles majeurs : le modèle intégré à l'allemande, d'une part, et le modèle à deux ou trois branches adopté par la Belgique *in illo tempore*. Le membre rappelle que le modèle à deux branches était envisagé initialement mais qu'une troisième branche avait dû être créée, dans le cadre de la concertation avec les syndicats, pour la consacrer à la gestion du personnel et assurer ainsi un statut unique quelle que soit la branche dans laquelle l'agent ferroviaire travaillait.

M. Bellot n'a jamais caché sa préférence pour le modèle unique mais le choix du modèle à deux branches était motivé par la position de la Commission européenne exigeant une séparation claire, du moins sur le plan comptable, entre l'activité d'infrastructure et les activités de transport. Attaquée pour son modèle, l'Allemagne a toutefois gagné devant la Cour de Justice. La Commission exigeait le respect de règles telles que l'indépendance comptable, l'indépendance de l'autorité de contrôle ferroviaire et l'externalisation

nuttig en zinvol zijn geweest om alle autoriteit over de infrastructuur over te dragen aan Infrabel, zodat er een duidelijke en consistente taakverdeling bestaat tussen de twee spoorwegbedrijven.

Mevrouw Maes kondigt een aantal amendementen aan op het wetsontwerp ter staving van haar tussenkomst.

De heer Bellot stelt vast dat de minister geconfronteerd werd met, enerzijds de toestand van de NMBS wat de kwaliteit van de openbare dienst betreft en anderzijds de conclusies van de onderzoekscommissie « Buizingen » van de Kamer van volksvertegenwoordigers, die een aantal problemen heeft geïdentificeerd en honderdnegentien voorstellen heeft gedaan.

De uiterst complexe organisatie van de NMBS is een belangrijk probleem, dat bij de werkzaamheden van de commissie aan bod is gekomen en dat tevens geregeld aanleiding geeft tot parlementaire vragen aan de minister van Overheidsbedrijven. Die organisatie is de oorzaak van een van de functioneringsproblemen van de NMBS, te weten de extreme logheid waarmee de onderneming kampt wanneer ze beslissingen van de regering of van de raad van bestuur zelf moet uitvoeren.

Tot op heden bestond de NMBS uit drie takken en honderdvijfenvestig dochterondernemingen in kruisparticipaties, waarvan een aantal minuscule bevoegdheden hebben en aan elke controle ontsnappen. Het is duidelijk dat sommige van die dochterondernemingen werden opgericht om deze of gene de mogelijkheid te blijven geven bepaalde functies uit te oefenen in raden van bestuur — niet noodzakelijk tegen een hoge bezoldiging — al was het maar om een beroep te kunnen blijven doen op hun deskundigheid in welbepaalde gebieden.

Een herziening van de organisatie van de NMBS is noodzakelijk. Er bestaan twee belangrijke modellen : het geïntegreerde model op zijn Duits en het model met twee of drie takken waarvoor België *in illo tempore* heeft gekozen. Het lid herinnert eraan dat men aanvankelijk het model met twee takken in overweging had genomen, maar dat na overleg met de vakbonden een derde tak in het leven moest worden geroepen, die moest dienen voor het personeelsbeheer en aldus het eenheidsstatuut moest waarborgen, ongeacht de tak waarvoor het personeelslid van het spoor werkte.

De heer Bellot heeft nooit zijn voorkeur voor het eenheidsmodel verborgen, maar de keuze voor het model met twee takken werd gemotiveerd door het standpunt van de Europese Commissie, die minstens op boekhoudkundig niveau een duidelijke scheiding eiste tussen de infrastructuuractiviteit en de transportactiviteiten. Duitsland, dat om zijn model werd aangevallen, heeft echter voor het Hof van Justitie gelijk gekregen. De Commissie eiste de eerbiediging van regels zoals boekhoudkundige onafhankelijkheid,

des missions essentielles dans un organisme indépendant du gestionnaire de l'infrastructure.

La décision de la Cour de Justice n'était pas connue à l'époque où la Belgique a opté pour une structure à deux têtes, avec en outre la création d'une société anonyme autonome pour la gestion des ressources humaines.

La réforme actuelle profite de la modification de la structure pour conférer davantage de cohérence à la manière dont les choses doivent être organisées entre les deux opérateurs. Les problèmes de communication, notamment en cas de crise, sont bien connus. On connaît les difficultés de fonctionnement dans les gares où la présence de personnel d'Infrabel et de l'opérateur ferroviaire mène parfois à des situations ubuesques en raison de l'absence d'entente entre les deux opérateurs. On ose espérer que tous les conflits latents qui existaient à cause de l'organisation antérieure vont pouvoir être réglés.

Qui va gérer le patrimoine de la SNCB, en ce compris le patrimoine excédentaire et tous les terrains dont la SNCB n'a plus besoin aujourd'hui pour fonctionner ?

Qui sera responsable de la réhabilitation environnementale, en ce compris à l'égard des tiers et des entités fédérées compétentes pour la préservation de l'environnement ?

Dans la simplification de la structure, quelles mesures le ministre envisage-t-il pour réduire tout le fatras de filiales et donner suite aux recommandations de la Cour des comptes dans son dernier rapport ?

Qui va reprendre et assumer la dette et les charges de la dette ? Un gestionnaire d'infrastructures doit contenir sa dette en vertu des accords antérieurs mais un opérateur ferroviaire doit trouver l'équilibre. Rappelons que le gouvernement allemand insiste pour ouvrir le plus rapidement possible le marché intérieur ferroviaire. Qui aura à ce moment-là la charge de cette dette qui, initialement, devait être limitée à 2 970 000 000 euros ?

Enfin, toutes les conventions de séparation des activités afin de savoir comment les transférer de l'opérateur unique vers l'une des trois entités ont eu un coût estimé, entre le début de la réforme et aujourd'hui, à un montant se situant entre 70 et 120 millions d'euros. Ces conventions vont-elles devoir être réécrites pour encadrer le passage d'une structure à trois branches vers une structure à deux branches ? Cela va-t-il à nouveau entraîner d'importants frais de consultation ?

onafhankelijkheid van het orgaan dat toezicht houdt op de spoorwegen en uitbesteding van de essentiële opdrachten aan een orgaan dat onafhankelijk is van de infrastructuurbeheerder.

De beslissing van het Hof van Justitie was niet gekend toen België koos voor een tweekoppige structuur met daarnaast de oprichting van een naamloze vennootschap voor het human resources management.

De huidige hervorming doet haar voordeel met de structuurverandering, om de wijze waarop de zaken tussen de twee operatoren moeten worden georganiseerd, coherenter te maken. De communicatieproblemen, vooral in crisissituaties, zijn welbekend. Men kent de problemen in de stations, waar de aanwezigheid van personeel van Infrabel en van de spoorwegoperator soms tot groteske toestanden leidt, door het gebrek aan verstandhouding tussen beide operatoren. Het valt te hopen dat alle onderhuidse conflicten die door de vroegere organisatie veroorzaakt werden, kunnen worden opgelost.

Wie zal het vermogen van de NMBS, waaronder het overvloedige patrimonium en alle gronden die de NMBS vandaag niet meer nodig heeft om te functioneren, beheren ?

Wie zal verantwoordelijk zijn voor de milieusanering, ook ten opzichte van derden en de deelstaten, die bevoegd zijn voor het milieubehoud ?

Welke maatregelen overweegt de minister bij de structuurvereenvoudiging om de janboel van dochterondernemingen in te perken en gevolg te geven aan de aanbevelingen van het Rekenhof in diens laatste verslag ?

Wie zal de schuld overnemen en er verantwoordelijk voor zijn en de schuldenlast op zich nemen ? Een infrastructuurbeheerder moet krachtens vorige akkoorden zijn schuld beperken, maar een spoorwegoperator moet het evenwicht vinden. Laten we niet vergeten dat de Duitse regering erop aandringt dat de interne spoorwegmarkt zo snel mogelijk wordt opengesteld. Wie zal dan de schuldenlast dragen, die aanvankelijk beperkt moest blijven tot 2 970 000 000 euro ?

Alle overeenkomsten voor de splitsing van de activiteiten om te weten hoe ze dienden te worden overgedragen van de ene operator naar een van de drie entiteiten hebben tussen de aanvang van de hervorming en vandaag een kostprijs gehad die geraamd wordt op een bedrag tussen 70 en 120 miljoen euro. Zal men die overeenkomsten moeten herschrijven om de overstap van een structuur met drie takken naar een structuur met twee takken te begeleiden ? Zal dat opnieuw hoge consultancykosten met zich brengen ?

Mme Thibaut rappelle que la réforme précédente datait de 2005 et que la structure avait montré ses limites. Aujourd'hui voit le jour un modèle double qui devrait être plus efficace, permettre une plus grande ponctualité des trains, améliorer la sécurité et le confort. Si elle se réjouit de ces objectifs, la membre émet certains doutes quant aux moyens d'y arriver.

Les faiblesses de l'ancienne structure étaient essentiellement dus à des problèmes de concurrence entre les entreprises du groupe. On pouvait se demander comment arriver à une vision commune et un alignement des objectifs.

Aujourd'hui, le seul pont entre les deux entités est ce texte de convention. Sera-ce vraiment le seul texte dans l'avenir ou d'autres vont-ils s'ajouter ?

Une série de tâches seront confiées à l'entreprise ferroviaire, notamment la gestion des gares ou la communication aux voyageurs. Dans le cadre de la libéralisation à venir, comment gèrera-t-on l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises ferroviaires ? Quelles chances a la réforme de résister à la libéralisation ?

La Cour des Comptes a sérieusement attiré l'attention sur la question des dettes du groupe SNCB. Or, il semble que toute l'histoire reste à écrire pour la gestion de la charge de la dette.

Face aux larges pouvoirs conférés par arrêtés royaux, la sénatrice a le sentiment que le projet de loi est inaboutie. Prévoir des arrêtés royaux confirmés par le Parlement, n'est-ce pas seulement se donner bonne conscience ?

M. Mahoux remarque que l'option prise correspond certes à la volonté européenne, mais qu'en dehors des impératifs européens, on peut quand même constater que cette structure est au service à la fois de l'utilisateur et du personnel. Le membre souligne aussi tout l'intérêt du maintien du statut unique du personnel dans cette structure commune.

En ce qui concerne les usagers, les deux préoccupations majeures sont sécurité et efficacité du service. Il faudra juger la structure mise en place à l'une de ces deux éléments.

Le membre demande s'il est possible d'avoir déjà des précisions sur l'articulation entre les deux structures.

M. Schouppe fait référence à l'accident ferroviaire survenu il y a quelques jours en France. Il a été frappé de constater à cette occasion que le responsable qui s'est exprimé face aux médias fut le président de la

Mevrouw Thibaut herinnert eraan dat de vorige hervorming van 2005 dateerde en dat de structuur zijn limieten had getoond. Vandaag ziet een tweevoudig model het daglicht en dat moet efficiënter zijn, ervoor zorgen dat de treinen sneller rijden, de veiligheid en het comfort verbeteren. Die doelstellingen verheugen het lid, maar ze uit enige twijfel over de middelen om daartoe te komen.

De zwakten van de oude structuur waren vooral te wijten aan concurrentieproblemen tussen de ondernemingen van de groep. Men had zich kunnen afvragen hoe men tot een gemeenschappelijke visie kon komen en hoe men de doelstellingen op elkaar kon afstemmen.

Vandaag is de enige brug tussen beide entiteiten die tekst van de overeenkomst. Zal dat in de toekomst werkelijk de enige tekst zijn, of komen er nog andere bij ?

Het spoorwegbedrijf krijgt een aantal taken toegewezen, zoals het beheer van de stations of de communicatie met de reizigers. Hoe zal men, nu de liberalisering op komst is, de komst op de markt van nieuwe spoorwegbedrijven beheren ? Welke kansen heeft de hervorming om de liberalisering te weerstaan ?

Het Rekenhof heeft de alarmbel geluid in verband met het schuldenprobleem van de NMBS. Het ziet er echter naar uit dat het hele verhaal over het beheer van de schuldenlast nog geschreven moet worden.

Gelet op de ruime machtigingen die worden verleend voor koninklijke besluiten, heeft de senator het gevoel dat het wetsontwerp niet af is. Koninklijke besluiten vooropstellen die door het Parlement worden bekrachtigd, is dat meer dan het sussen van het geweten ?

De heer Mahoux merkt op dat de keuze die men heeft gemaakt ongetwijfeld tegemoetkomt aan de Europese wil, maar dat men naast de Europese verplichtingen toch kan vaststellen dat die structuur zowel de gebruiker als het personeel moet dienen. Het lid onderstreept ook hoe belangrijk de handhaving van het eenheidsstatuut van het personeel in die gemeenschappelijke structuur is.

Wat de gebruikers betreft, zijn de twee belangrijkste aandachtspunten veiligheid en efficiëntie van de dienstverlening. De nieuwe structuur moet in het licht van die twee aspecten worden beoordeeld.

Het lid vraagt of het mogelijk is reeds nadere informatie te krijgen over de koppeling tussen beide structuren.

De heer Schouppe verwijst naar het treinongeval dat enkele dagen geleden plaatsvond in Frankrijk. Het viel hem daarbij op dat de voorzitter van de *Société nationale des chemins de fer français* (SNCF) exploi-

société d'exploitation Société nationale des chemins de fer français (SNCF), et non le directeur de RFF (Réseau Ferré de France), gestionnaire de l'infrastructure. M. Schouppe en a personnellement conclu que nos collègues français réorganisent, eux aussi, les compétences et les responsabilités dans le secteur des chemins de fer.

En Europe, le rail se trouve à la veille d'un choix politique très délicat à opérer en raison de l'attitude adoptée par la Commission européenne vis-à-vis de la structure des sociétés de chemins de fer. Les directives actuelles n'imposent nullement de scinder l'exploitation et l'infrastructure. En revanche, elles prévoient très clairement qu'il faut confier l'attribution des sillons et leur coût financier à un organisme externe qui devra pouvoir en contrôler l'application correcte. Les directives précisent en même temps qu'il ne peut être question d'un subventionnement croisé et que les différentes activités doivent faire l'objet d'une comptabilité totalement séparée. Les activités ne peuvent servir à en soutenir d'autres, car cela pourrait engendrer des distorsions de concurrence pour les opérations qui seraient ouvertes à la concurrence d'autres entreprises (privées).

Pour respecter ces principes de base, l'Allemagne a clairement opté pour une structure de holding, chapeautant plusieurs sociétés d'exploitation indépendantes, avec leur propre comptabilité et leurs propres responsabilités. Une autre structure est également possible. Jadis, la Belgique a fait figure de précurseur quant à la façon d'envisager les choses autrement, mais il s'est avéré après coup que les choix opérés ne furent pas des plus heureux.

M. Schouppe observe que le projet de loi indique comme point de départ que «la structure actuelle ayant montré ses faiblesses et ses limites, il est nécessaire de la faire évoluer». Cela équivaut pratiquement à reconnaître explicitement que la structure actuelle du rail belge n'est pas la plus heureuse ni la plus efficace. L'intervenant n'ignore pas qu'il fallait adapter l'ancienne structure monolithique pour respecter la directive européenne et qu'elle n'était plus tenable. Il fallait revoir la structure monolithique mise en place en 1991, qui avait défini le mode de responsabilisation des chemins de fer, pour ouvrir l'infrastructure du rail à la concurrence.

Mais la structure, telle qu'elle a été modifiée, ne fonctionne pas correctement et l'on a constaté un net recul par rapport à la structure monolithique précédente. Malheureusement, on ne peut pas nier que la qualité du service s'en est ressentie. Ce recul est la conséquence du manque total de clarté de la réglementation actuelle en ce qui concerne les compétences

tatiemaatschappij uitleg gaf aan de media en niet de baas van RFF (*Réseau ferré de France*), de infrastructuurbeheerder. De heer Schouppe heeft daarvoor voor zichzelf de conclusie getrokken dat ook onze Franse collega's de bevoegdheden en verantwoordelijkheden herdenken die er op vlak van de spoorwegen moeten zijn.

De spoorwegen binnen Europa bevinden zich door de opstelling van de Europese Commissie ten aanzien van de structuur van de spoorwegmaatschappijen voor een zeer moeilijke beleidskeuze. De huidige richtlijnen verplichten nergens de opsplitsing tussen exploitatie en infrastructuur. Ze zeggen wel heel duidelijk dat de toewijzing van de rijpaden en de financiële kostprijs ervan moet toevertrouwd worden aan een extern organisme, dat toezicht moet kunnen uitoefenen op de correcte naleving daarvan. Tegelijk stellen de richtlijnen dat er geen enkele kruissubsidiëring mag gebeuren en dat de verschillende activiteiten een totaal afzonderlijke boekhouding moeten hebben. De activiteiten mogen niet ter ondersteuning van andere activiteiten dienen, wat tot eventuele vervalsing van de concurrentie zou kunnen leiden voor die zaken welke in concurrentie met andere (privé) bedrijven zouden bestaan.

Voor de invulling van die basisprincipes heeft Duitsland klaar en duidelijk gekozen voor een holdingstructuur, met daaronder een aantal onafhankelijke exploitatiemaatschappijen met eigen boekhouding en eigen verantwoordelijkheid. Er is ook een andere structuur mogelijk. België is in het verleden een voortrekker geweest wat betreft de wijze waarop het ook anders zou kunnen, maar achteraf bekeken is dit niet de gelukkigste keuze geweest.

Senator Schouppe merkt op dat het wetsontwerp als uitgangspunt vermeldt dat er wijzigingen nodig zijn «gelet op de zwakheden en beperkingen die met betrekking tot de huidige structuur aan het licht zijn gekomen». Dit is een bijna expliciete erkenning van het feit dat de manier waarop de spoorwegen in ons land vandaag de dag gestructureerd zijn, geen gelukkige en werkbare structuur is. Spreker weet dat de monolithische structuur die vroeger bestond aanpassingen nodig had om te voldoen aan de Europese richtlijn en niet meer houdbaar was. De monolithische structuur, die in 1991 vorm had gekregen en die de responsabilisering en de verantwoordelijkheid van de spoorwegen tot stand had gebracht, moest aangepast worden om de concurrentie op de spoorweginfrastructuur mogelijk te maken.

Wat er van gemaakt werd, is echter niet werkbaar en is een duidelijke achteruitgang gebleken ten aanzien van de monolithische structuur van het verleden. Er kan jammer genoeg niet ontkend worden dat de kwaliteit van de dienstverlening erop achteruit is gegaan. Deze achteruitgang is het gevolg van de totale onduidelijkheid in de huidige reglementering ten

et les responsabilités. D'où une structure ferroviaire aujourd'hui caractérisée par la coexistence de trois sociétés qui dépendent certes du même ministre, mais qui se font concurrence au lieu de fonctionner dans un esprit collégial. Elles cherchent constamment à étendre leurs compétences par manque de collégialité.

Indépendamment des observations que M. Schouppe a personnellement à formuler sur ce qui est proposé — et sur lesquelles il reviendra ultérieurement —, il se doit de constater qu'une revendication des syndicats a été entendue, ce qui est globalement positif. Les syndicats voulaient en revenir au bloc monolithique, bien qu'il ne soit plus possible de le restaurer dans sa précédente configuration. Mais il est important d'avoir créé *HR-Rail*.

D'après l'intervenant, les chemins de fer ne peuvent pas bien fonctionner si à la base, sur le terrain, dans les gares et dans les dépôts, les membres du personnel sont des concurrents plutôt que des collègues. La nouvelle structure *HR-Rail*, qui a été imaginée pour restaurer l'unité dans les relations avec le personnel, aura une retombée importante : tous les cheminots, hommes ou femmes, redeviendront des collègues. Leur employeur sera *HR-Rail* et ils seront seulement affectés à une activité « exploitation » ou à une activité « infrastructure », le passage de l'une à l'autre étant possible par l'intermédiaire de *HR-Rail*. Selon M. Schouppe, il y a dans les compétences de *HR-Rail* un élément qui permettra de restaurer l'esprit de corps qui a toujours fait la force de la société de chemin de fer. Cet élément suscitera des interrogations critiques de la part de nombreux commissaires, mais l'intervenant est convaincu que *HR-Rail* permettra d'améliorer très sensiblement la collégialité qui est le fondement même de l'organisation. Les dispositions qui figurent dans le document relatif à *HR-Rail* ne sont pas encore totalement achevées; elles devront encore être complétées, mais ce qui est d'ores et déjà prévu est positif.

Concernant la structure bipartite proposée, M. Schouppe estime que c'est une réalité qu'il faut accepter, même si ce n'est pas du tout l'option qu'il privilégiait personnellement. Sur le fond, il estime que les organisations syndicales ont raison de mettre en question cette structure duale, mais la réalité est différente. L'intervenant se réjouit particulièrement de constater que, malgré les faiblesses de cette structure duale, les propositions faites par le ministre apportent des améliorations substantielles par rapport à la structure actuelle. Le projet de loi à l'examen indique déjà clairement quelles seront les compétences du gestionnaire d'infrastructure et de l'exploitant. Quoi qu'il en soit, les compétences attribuées au gestionnaire d'infrastructure et à l'opérateur, parmi lesquelles on retrouve certains éléments qui relèvent actuellement de la SNCB Holding, et celles qui seront confiées au régulateur et à *HR-Rail*, sont clairement définies.

aanzien van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het resultaat is dat er vandaag binnen de spoorwegstructuur drie maatschappijen zijn die, alhoewel ze afhangen van dezelfde minister, in plaats van collega's concurrenten zijn geworden. Ze willen telkens hun bevoegdheden uitbreiden omdat de collegialiteit ontbreekt.

Ondanks het feit dat de heer Schouppe persoonlijk bemerkings heeft bij datgene wat voorgesteld wordt en waar hij later nog op zal terugkomen, moet hij vaststellen dat iets wat de vakbonden gevraagd en verkregen hebben, positief is in het geheel. De vakbonden zouden graag teruggaan naar het monolithisch blok, ook al is dat niet meer mogelijk. Maar het is belangrijk dat *HR-Rail* tot stand is gebracht.

De spoorwegen kunnen, volgens spreker, niet goed functioneren als aan de basis, op de werkvloer, in de stations, in de depots, de personeelsleden geen collega's maar concurrenten zijn. *HR-Rail*, dat beoogd werd als een element om eenheid te krijgen in de verhouding met het personeel, zal een belangrijk neveneffect hebben : alle spoorwegmannen en -vrouwen zullen opnieuw collega's worden. Hun werkgever zal *HR-Rail* zijn en ze zullen alleen toegewezen worden aan een activiteit « exploitatie » of een activiteit « infrastructure », waarbij de overgang van het ene naar het andere mogelijk zal zijn via *HR-Rail*. In de bevoegdheden van *HR-Rail*, is volgens senator Schouppe een element aanwezig om van de korpsgeest die altijd de sterkte en de kracht van de spoorwegmaatschappij is geweest, opnieuw een realiteit te maken. Veel commissieleden zullen hier kritische vragen over hebben, maar spreker is ervan overtuigd dat *HR-Rail* de collegialiteit aan de basis van de organisatie enorm ten goed zal komen. De bepalingen in het document over *HR-Rail* zijn nog niet af en moeten nog aanvullingen krijgen, maar wat nu al voorzien wordt, is positief.

Wat de voorgestelde tweeledige structuur betreft, meent de heer Schouppe dat men deze realiteit moet aanvaarden, ook al is het zeker niet zijn persoonlijke keuze. Hij meent dat de vakorganisaties het bij het rechte eind hebben wanneer zij deze tweeledigheid in vraag stellen, maar de realiteit is anders. Spreker is bijzonder verheugd dat, ondanks de ingebouwde zwakheden van de tweeledige structuur, de voorstellen van de minister een substantiële verbetering inhouden ten aanzien van de huidige structuur. In het ingediende wetsontwerp is reeds een duidelijke aanwijzing opgenomen van de bevoegdheden van de infrastructuurbeheerder en van de exploitant. Het is duidelijk wat de infrastructuurbeheerder en de operator hoe dan ook als bevoegdheid zullen hebben — waaronder enkele elementen die vandaag binnen de NMBS Holding zijn opgenomen — en wat de regulator en *HR-Rail* zullen kunnen doen.

M. Schouppe se réjouit que le projet de loi à l'examen, une fois adopté, ne sera en définitive qu'une loi d'habilitation. C'est un élément positif, car cela implique que de nombreux éléments devront être réglés par arrêté royal. De cette manière, le ministre peut heureusement compléter ou corriger de nombreux éléments dans un délai d'un an, après quoi le Parlement devra confirmer les arrêtés royaux en question au cours de la législature suivante. Il sera ainsi possible de remédier par voie d'arrêté royal aux imperfections et aux lacunes du projet de loi à l'examen.

L'intervenant souligne l'importance de la mise en œuvre de la réforme et se réfère à ce sujet au point IV de l'exposé des motifs du projet de loi déposé à la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 53-2893/001, p. 10 et suiv.), dans lequel on peut lire notamment :

« Vu l'ampleur, la complexité et la variabilité d'un tel processus, il n'est pas possible de régler, à ce stade, de manière précise toutes les opérations à effectuer, ni leurs modalités, ni les mesures requises. »

En d'autres termes, le ministre se donne le temps de clarifier certaines choses, sachant qu'un contrôle du Parlement est prévu *a posteriori*. C'est une bonne chose, car les tâches et compétences sont redistribuées et le rôle du gestionnaire d'infrastructure et de l'exploitant doit être redéfini. Tout cela pourra se faire par voie d'arrêté royal. En effet, l'exposé des motifs précise également :

« L'habilitation donnée au Roi pour mettre la réforme en œuvre par arrêtés royaux qui peuvent modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur permettra l'adoption des mesures adéquates avec la rapidité et la flexibilité indispensables pour garantir le succès de la réforme. »

Même si M. Schouppe a formulé des observations critiques concernant la structure bipartite proposée, la proposition du gouvernement apporte une amélioration substantielle par rapport à la situation actuelle et permet enfin de déterminer clairement quelles seront les compétences de chacun des acteurs concernés. Néanmoins, la pierre angulaire de l'ensemble sera la collaboration mutuelle, de la base au sommet. L'intervenant demande dès lors avec insistance que les litiges entre différentes entreprises dépendant d'un même actionnaire et relatifs à des compétences et responsabilités ne soient plus réglés par la voie judiciaire (on songe ici, par exemple, à la problématique de la publicité dans les stations), mais par la concertation et la médiation. La manière dont la législation de base est actuellement modifiée, d'une part par le biais d'une

De heer Schouppe is verheugd dat het voorliggend wetsontwerp in wezen slechts een machtigingwet is. Dat is positief omdat dit betekent dat vele elementen bij koninklijk besluit zullen moeten worden geregeld. Gelukkig kan de minister op die manier vele elementen aanvullen of corrigeren, en dient hij dit binnen de termijn van één jaar te doen, na dewelke het Parlement tijdens de volgende legislatuur deze koninklijke besluiten zal dienen te bekrachtigen. De onvolmaakt-heden en de onvolledigheden van voorliggend wetsontwerp kunnen dan ook via koninklijk besluit worden rechtgezet.

Spreker wijst op het belang van de uitvoering van de hervorming en verwijst in dit verband naar punt IV van de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (stuk Kamer, nr. 53-2893/001, blz. 10 e.v.), dat onder meer bepaalt :

« Gezien de omvang, de complexiteit en de veranderlijkheid van dergelijk proces, is het onmogelijk om in dit stadium op precieze wijze alle uit te voeren verrichtingen, noch hun modaliteiten noch de daartoe vereiste maatregelen te bepalen. »

Met andere woorden : de minister geeft zichzelf de tijd om — met een ingebouwde controle door het parlement achteraf — een en ander duidelijk te omschrijven. Dit is terecht, vermits een herverdeling van taken en bevoegdheden gebeurt en er een herdefiniëring moet tot stand komen van de rol van de infrastructuurbeheerder en van de exploitant. Dit alles zal kunnen gebeuren via een koninklijk besluit. De memorie van toelichting bepaalt immers eveneens het volgende :

« De machtiging die aan de Koning wordt gegeven om de hervorming uit te voeren middels koninklijke besluiten die de geldende wettelijke bepalingen kunnen wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen, zal het mogelijk maken om met de vereiste snelheid en flexibiliteit de gepaste maatregelen te nemen om het succes van de hervorming te garanderen. »

De heer Schouppe mag dan wel kritische beschouwingen hebben geuit ten aanzien van de voorgestelde tweeledigheid, het voorstel van de regering is een substantiële verbetering ten aanzien van de huidige situatie en laat toe eindelijk duidelijkheid te creëren inzake de bevoegdheden van elk van de betrokken actoren. Essentieel in het geheel is evenwel de onderlinge samenwerking, vanuit de basis tot aan de top. Spreker doet dan ook een nadrukkelijke oproep om onderlinge geschillen over bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen bedrijven die afhangen van eenzelfde aandeelhouder niet langer te beslechten via de gerechtelijke weg — men denke in dit verband bijvoorbeeld aan de problematiek van de reclame in de stations — maar door onderling overleg en bemiddeling. De wijze waarop de basiswetgeving thans wordt

initiative législative et, d'autre part, par le biais d'une délégation de compétences étendue au pouvoir exécutif, semble être la bonne méthode, même si celle-ci n'est pas parfaite. Cette méthode fait incontestablement reposer une grande responsabilité sur les épaules du ministre de tutelle compétent, qui devra rectifier en un an tout ce qui n'a pas fonctionné pendant dix ans, mais qui se voit aussi offrir la possibilité de contribuer à l'avènement d'une société de chemins de fer capable de fonctionner à nouveau correctement.

Sur le fond, M. Schouppe estime qu'un seul pays a réagi de manière avisée dans le cadre de la transposition des directives européennes, à savoir l'Allemagne. L'État allemand a fait le *minimum minimorum*. La «*Deutsche Bahn*» a continué d'être considérée comme un ensemble unifié, si bien qu'elle a acquis une position dominante extrêmement importante au sein de l'Union européenne au point de devenir «*incontournable*». Cette entreprise jouit d'une position dominante non seulement en Allemagne, mais également dans le nord-ouest de l'Europe, en particulier au Danemark et aux Pays-Bas. Actuellement, les autorités belges mènent aussi des négociations concernant une reprise des activités fret par la «*Deutsche Bahn*».

Les chemins de fer belges, quant à eux, sont sortis affaiblis de l'histoire. M. Schouppe estime néanmoins qu'il n'est pas encore trop tard et que les prochaines années peuvent être mises à profit pour dénouer la complexité qui prévaut aujourd'hui et la redéfinir. Lorsque tout cela aura été avalisé par le Parlement, on pourra prendre un nouveau départ en matière d'exploitation ferroviaire dans notre pays, car il en a besoin. En effet, la Belgique, en tant que pays densément peuplé situé à un carrefour en Europe, a besoin d'un réseau ferroviaire et d'une exploitation performants.

Heureusement, le projet de loi accorde aussi une grande importance à la sécurité du réseau ferroviaire. En effet, il ressort d'exemples étrangers que lorsque l'on rabote les contrôles de l'infrastructure ferroviaire, cela engendre des situations dangereuses. Le projet de loi à l'examen mérite dès lors qu'on lui accorde une véritable chance, car il offre des opportunités d'avenir dans un contexte où la concurrence internationale s'intensifie. Que ce soit pour la population ou pour des impératifs économiques, l'on ne peut pas se permettre de laisser les chemins de fer déperir, comme on l'a fait ces derniers temps.

M. Daems souligne que le projet à l'examen, qui met en œuvre une réforme très importante, accorde des pouvoirs spéciaux particulièrement larges. Le texte esquisse une structure en des termes très généraux et laisse au gouvernement le soin de prévoir tous les actes *ad hoc* pour mettre celle-ci en pratique.

aangepast, via enerzijds een wetgevend initiatief en anderzijds de uitgebreide delegatie aan de uitvoerende macht, mag dan niet perfect zijn maar lijkt wel de goede methode te zijn. Zij legt zeker een bijzondere verantwoordelijkheid bij de betrokken voogdijminister, die op één jaar tijd moet rechtzetten wat gedurende 10 jaar fout gelopen is, maar die ook kan werken aan een spoorwegmaatschappij die opnieuw kan functioneren zoals het hoort.

Ten gronde is de heer Schouppe van oordeel dat, bij de omzetting van de Europese richtlijnen, slechts één land verstandig gereageerd heeft, en dat is Duitsland. De Duitse staat heeft het *minimum minimorum* gedaan. Men is de «*Deutsche Bahn*» als één geheel blijven beschouwen, wat ertoe heeft geleid dat deze maatschappij vandaag een zeer dominante positie heeft verworven in de Europese Unie en «*incontournable*» is geworden. Deze onderneming domineert Noordwest Europa, naast Duitsland zelf, in het bijzonder in Denemarken en Nederland. Ook vandaag onderhandelt de Belgische overheid over een overname van de goederenactiviteiten door de «*Deutsche Bahn*».

De Belgische Spoorwegen daarentegen zijn verzwakt uit dit verhaal gekomen, maar volgens de heer Schouppe is het nog niet te laat en kan men de komende jaren gebruiken om de complexiteit, die vandaag bestaat, te ontrafelen en te herdefiniëren. Na de parlementaire bekrachtiging van dit alles, kan een nieuwe start worden genomen op het vlak van de spoorwegexploitatie in ons land, omdat het dit nodig heeft. Als dichtbevolkt land op een kruispunt in Europa heeft België immers een performant spoorwegennet en exploitatie nodig.

Gelukkig legt het wetsontwerp ook sterk de nadruk op de veiligheid van het spoorwegennet. Buitenlandse voorbeelden tonen immers aan dat een verminderde controle op de spoorweginfrastructuur leidt tot onveilige situaties. Daarom verdient dit wetsontwerp een faire kans, omdat het mogelijkheden biedt voor de toekomst in het kader van een toenemende internationale concurrentie. Omwille van de bevolking, en de economische realiteit kan men het zich permitteren om de spoorwegen te laten verkommeren, zoals dit de jongste tijd het geval is geweest.

De heer Daems stipt aan dat voorliggend ontwerp, dat een zeer belangrijke hervorming doorvoert, bijzonder brede volmachten inhoudt. Er wordt in zeer algemene termen een structuur uitgetekend en alle handelingen die daarmee verband houden om deze in de praktijk te brengen, worden overgelaten aan de regering.

Le propre de cette structure, c'est que, tout en passant d'une structure à l'autre, on reste dans un modèle à trois entités. On passe en effet d'une holding avec une entreprise d'exploitation et d'infrastructure, à une structure bicéphale pour l'infrastructure et l'exploitation, complétée par une nouvelle entreprise responsable du personnel. Ces trois entreprises sont toutes des sociétés anonymes de droit public.

Eu égard à son expérience en matière de sociétés anonymes de droit public, l'intervenant s'autorise quelques questions et réflexions.

Il demande tout d'abord des informations complémentaires au sujet de la procédure. Il fait référence aux arrêtés d'exécution qui seront pris par le gouvernement, une fois que le projet de loi à l'examen aura été adopté et sanctionné. Le Parlement doit savoir comment on concrétisera cette loi qui accorde de larges pouvoirs spéciaux. Comment cela se passera-t-il ? Comment se déroulera ce contrôle réciproque entre le gouvernement et le Parlement ? Les arrêtés d'exécution doivent-ils être confirmés par le Parlement ? Et, le cas échéant, y en a-t-il qui doivent l'être et d'autres pas ?

L'intervenant demande également qu'on lui fournisse plus de précisions quant au scénario du passage d'un modèle tricéphale à un autre. Comment seront réparties les différentes branches de la SNCB-Holding ? S'agit-il d'une sorte d'opération « M&A » (fusions et acquisitions) ? L'intervenant renvoie par exemple à la branche IT, qui se situe en grande partie au niveau de la holding.

En ce qui concerne *HR-Rail*, il estime qu'il s'agit ici d'une formule très singulière, une forme d'« agence d'inplacement ». Cet objectif est assurément louable, mais comment cela fonctionnera-t-il ? *Quid* des facturations, par exemple ? Les deux entités pratiqueront-elles les mêmes prix ? Si, dans un élan inévitable d'efficacité, il s'avère que les effectifs doivent être réduits, comme ce fut d'ailleurs le cas pour la Poste et Belgacom, qu'advient-il de l'éventuel personnel en surnombre ? Qu'en est-il de la mobilité du personnel de *HR-Rail* ? Les personnes qui sont éventuellement en surnombre seraient peut-être extrêmement utiles dans une entité privée ou publique. La filiale *HR-Rail* est-elle aussi compétente en matière d'outplacement de son personnel statutaire ? L'intervenant se dit favorable à une telle mobilité externe, qui contribuerait en effet à l'assainissement des coûts opérationnels de l'entreprise.

L'intervenant renvoie ensuite à l'article 3, § 1^{er}, qui prévoit que toutes les actions qui représentent le capital seront pour chacune détenues par ou pour compte de l'État. Belgacom et la Poste ont aussi connu cette situation de départ. À cet égard, l'intervenant ne trouverait pas inconcevable qu'un autre partenaire soit

Het eigene in deze structuur is dat men van de ene drie-eenheid naar een andere overgaat. Men gaat immers van een holding met een exploitatie- en infrastructuurbedrijf, naar een tweeledigheid van infrastructuur en exploitatie, aangevuld met een nieuw bedrijf dat verantwoordelijk is voor het personeel. Deze drie bedrijven zijn alle naamloze vennootschappen van publiek recht.

Gelet op zijn ervaring inzake naamloze vennootschappen van publieke recht, veroorlooft spreker zich enkele vragen en bedenkingen.

Spreker wil vooreerst nadere informatie over de procedure. Hij verwijst naar de uitvoeringsbesluiten die door de regering zullen worden uitgevaardigd, eenmaal voorliggend wetsontwerp aangenomen en bekrachtigd is. Het Parlement moet weten hoe invulling zal worden verleend aan deze ruime volmachtenwet. Op welke manier zal dit gebeuren ? Hoe zal deze *checks and balances* vanuit de regering naar het Parlement toe verlopen ? Dienen de uitvoeringsbesluiten door het Parlement te worden bekrachtigd ? En in voorkomend geval, welke wel en welke niet ?

Spreker vraagt ook of al nadere informatie kan worden gegeven over het scenario van de overgang van de ene drie-eenheid naar de andere. Welk deel van de NMBS-holding gaat naar waar ? Is het een soort van M&A-operatie (fusies en overnames) ? Spreker verwijst bijvoorbeeld naar het IT-gebeuren, dat zich voor een groot deel op het niveau van de holding bevindt.

Wat betreft *HR-Rail*, meent spreker dat het hier om een zeer eigenaardige formule gaat, een vorm van « *inplacement-agency* ». De bedoeling is ongetwijfeld lovenswaardig, maar hoe zal dit functioneren ? Wat bijvoorbeeld met de facturaties ? Zal men eenzelfde prijs hanteren naar de twee entiteiten toe ? Indien er in de onvermijdelijke beweging van efficiëntie minder personeel nodig blijkt, zoals trouwens ook het geval was bij de Post en Belgacom, waar zal het eventuele overtal zich dan bevinden ? Hoe zit het met de mobiliteit van het personeel van *HR-Rail* ? Misschien zijn de personen die zich eventueel in overtal bevinden zeer erg bruikbaar in een private of publieke entiteit. Is *HR-Rail* ook bevoegd om het statutair personeel dat zich in hun portefeuille bevindt, elders te plaatsen ? Spreker verklaart zich voorstander van dergelijke externe mobiliteit. Dit zou immers de sanering op het vlak van operationele kost van het bedrijf ten goede kunnen komen.

Verder verwijst spreker naar artikel 3, § 1, waarbij wordt bepaald dat alle kapitaalvertegenwoordigende aandelen worden aangehouden door of voor rekening van de Staat. Ook Belgacom en de Post kenden deze beginpositie. In dat verband zou spreker het niet gek vinden dat een andere partner in de NMBS of nog

intégré au sein de la SNCB ou plutôt au sein du gestionnaire de l'infrastructure. Est-ce d'ailleurs exclu par la loi à l'examen ? L'intervenant ne le pense pas.

Il demande enfin des précisions au sujet de l'article 3, § 1^{er}, 6^o, en ce que la neutralité fiscale des opérations visées dans cet article doit être assurée.

L'article 3, § 4, soulève aussi des questions. En vertu de cet article, les actuelles dispositions contractuelles et autres qui règlent aujourd'hui les relations entre l'entité tricéphale, et donc la SNCB-Holding, Infrabel ou la SNCB ou leurs filiales respectives, d'une part, et des tiers, d'autre part, ne peuvent être modifiées. Cette loi n'habilite donc pas le gouvernement à modifier les contrats et les règles qui existent entre la SNCB ou Infrabel et leurs filiales. Pourquoi cette disposition ? Si l'on passe effectivement à un modèle bicéphale, dans lequel une partie de la holding est intégrée dans une des deux entités et que la branche responsable du personnel est transférée vers *HR-Rail*, il semble évident, selon l'intervenant, que les dispositions contractuelles devront être modifiées.

L'intervenant conclut en voulant saluer cette réforme approfondie et importante. Le modèle à deux entités qui est proposé lui semble correspondre bien davantage à la tendance européenne qui consiste à scinder le volet infrastructure et le volet exploitation. L'exécution de cette réforme demandera toutefois encore beaucoup de temps et de travail. L'intervenant espère également que les contradictions manifestes, d'ordre souvent personnel, cesseront. Il s'agit d'un service important, qui absorbe chaque année plus de 3 milliards d'euros de recettes fiscales, et l'intervenant se dit prêt à contribuer activement au suivi de cette réforme en commission et à y apporter toute son expérience.

Réponses du gouvernement

En réponse aux questions sur la création de « *HR-Rail* », le ministre rappelle que le gouvernement s'est engagé à garantir un statut unique pour le personnel ferroviaire. Si l'on veut assurer la collaboration la plus étroite possible entre tous les membres du personnel, il fallait créer une structure qui garantisse les droits et obligations du personnel.

La création d'une filiale commune à l'entreprise ferroviaire et au gestionnaire de l'infrastructure, avec la participation de l'État, était la meilleure façon de rassurer le personnel sans qui il n'est pas possible de construire une entreprise ferroviaire de qualité.

eerder in de infrastructuurbeheerder wordt ingebracht. Wordt dit trouwens uitgesloten door deze wet ? Spreker meent van niet.

Spreker vraagt ook verduidelijking bij artikel 3, § 1, 6^o, in zoverre dat de fiscale neutraliteit van de handelingen bedoeld in dit artikel moet worden verzekerd.

Ook artikel 3, § 4, roept vragen op. Dit heeft immers tot gevolg dat de regering de huidige contractuele en andere bepalingen die de relaties tussen de drie-eenheid vandaag, dus NMBS-Holding, Infrabel of NMBS, of hun respectieve dochterondernemingen enerzijds en derden anderzijds regelen, niet mogen worden gewijzigd. Deze wet geeft dus niet de macht aan de regering om bestaande contracten en regelingen tussen NMBS of Infrabel en dochterondernemingen, te veranderen. Waarom deze bepaling ? Wanneer men immers naar een tweeledige situatie gaat waarbij een deel van de holding terechtkomt in één van de twee entiteiten en het deel inzake personeel naar *HR-Rail* overgaat, lijkt het spreker evident dat de contractuele bepalingen zullen moeten worden gewijzigd.

Spreker besluit deze grondige en belangrijke hervorming te willen toejuichen. De voorgestelde tweeledigheid lijkt hem veel beter te sporen met het Europese gegeven waarbij infrastructuur en uitbating worden losgekoppeld. De uitvoering zal echter nog veel tijd en werk in beslag nemen. Spreker hoopt ook dat de manifeste tegenstellingen, vaak van personele aard, zullen ophouden. Het gaat om een belangrijke dienstverlening, die jaarlijks meer dan 3 miljard Euro aan belastinggelden opneemt, en spreker verklaart zich bereid vanuit de commissie een bijdrage met toegevoegde waarde te leveren bij de opvolging van deze hervorming.

Antwoorden van de regering

Als antwoord op de vragen over de oprichting van « *HR-Rail* », herinnert de minister eraan dat de regering zich ertoe heeft verbonden een eenheidsstatuut te waarborgen voor het spoorwegpersoneel. Om een zo groot mogelijke samenwerking tussen de personeelsleden te waarborgen, moest er een structuur worden opgericht die de rechten en plichten van het personeel waarborgt.

De oprichting van een gemeenschappelijk filiaal voor de spoorwegmaatschappij en de infrastructuurbeheerder, met participatie van de Staat, was de beste manier om het personeel gerust te stellen, want zonder het personeel kan er onmogelijk een kwaliteitsvolle spoorwegmaatschappij worden opgericht.

Le ministre précise ensuite que, dans une logique de cohérence, les gares ont été logées dans l'entreprise ferroviaire.

L'intervenant peut comprendre les remarques concernant la lourdeur organisationnelle et les nombreuses filiales. La loi du 21 mars 1991 a cependant laissé peu de pouvoirs au ministre, spécialement vis-à-vis des filiales. La restructuration des filiales sera une mission confiée aux nouvelles instances.

Le ministre estime que l'État, lorsqu'il désigne les administrateurs et les *chief executive officers* (CEO) d'entreprises publiques, doit également leur fixer une feuille de route. Dans les limites de la loi de 1991 l'État donnera une mission claire aux nouveaux organes de gestion qui vont être installés.

À la question relative à la répartition des actifs et des dettes entre la SNCB et Infrabel, le ministre précise que celle-ci n'est pas arrêtée pour l'instant. La répartition se fera sur la base des « *business plans* » et sera réglée par arrêté-royal. Il est cependant certain qu'aucune dette ne sera imputée sur *HR-Rail* et que des modalités concrètes de refacturation seront fixées afin d'assurer la pérennité de cette structure.

Quant à la responsabilité pour la dépollution des sols, elle incombera à l'avenir à chacune des structures en fonction de la répartition des actifs.

Différents scénarios sont à l'étude pour voir comment les décisions seront mises en œuvre d'un point de vue juridique (fusion par absorption, transfert de branches d'activités, etc.). Le ministre estime que le scénario doit offrir les garanties fiscales et juridiques les plus fortes possibles. Ces éléments seront réglés par arrêté royal.

Afin de renforcer la collaboration opérationnelle entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'entreprise ferroviaire, le projet prévoit qu'une convention de transport sera conclue entre les deux entités. La convention portera sur une série d'éléments d'intérêt commun tels que l'accueil à la clientèle, la ponctualité, la gestion des incidents graves, etc. La convention réglera également des modalités de collaboration spécifique pour les services partagés entre les deux structures. Le ministre veut arriver à la cohérence la plus grande possible. En d'autres termes, tout ce qui peut être affecté directement à Infrabel ou à la SNCB doit l'être. Il restera cependant un certain nombre d'éléments communs qui feront l'objet de négociation entre les deux entités et seront réglés par la convention. Cette convention fera l'objet d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres afin de s'assurer qu'elle est alignée sur les objectifs des contrats de gestion.

De minister verduidelijkt vervolgens dat, omwille van de samenhang, de stations ondergebracht werden in de spoorwegmaatschappij.

Spreker heeft begrip voor de opmerkingen over de organisatorische logheid en de talrijke filialen. De wet van 21 maart 1991 geeft de minister weinig bevoegdheden, in het bijzonder inzake filialen. De herstructurering van de filialen is een opdracht die aan de nieuwe instanties zal worden toevertrouwd.

De minister meent dat de Staat, bij de aanwijzing van bestuurders en *chief executive officers* (CEO) van overheidsbedrijven, ook de routekaart moet vaststellen. Binnen de wet van 1991 zal de Staat een duidelijke opdracht geven aan de nieuwe, op te richten bestuursinstellingen.

Wat de vraag over de verdeling van de activa en de schulden tussen de NMBS en Infrabel betreft, verduidelijkt de minister dat dit momenteel nog niet is vastgesteld. De verdeling wordt op basis van business plannen en bij koninklijk besluit geregeld. Het staat echter vast dat geen enkele schuld zal worden ondergebracht bij *HR-Rail* en dat de concrete manier van herfacturering zal worden vastgesteld om de duurzaamheid van die structuur te waarborgen.

De verantwoordelijkheid voor de bodemsanering valt in de toekomst onder de bevoegdheid van elke structuur op basis van de verdeling van de activa.

Er worden verschillende scenario's bestudeerd om na te gaan hoe de beslissingen kunnen worden uitgevoerd vanuit juridisch standpunt (fusie door absorptie, overdracht van bedrijfstactiviteiten, enz.). De minister meent dat het gekozen scenario de grootst mogelijke fiscale en juridische waarborgen moet bieden. Die elementen zullen bij koninklijk besluit worden geregeld.

Om de operationele samenwerking tussen de infrastructuurbeheerder en de spoorwegmaatschappij te verbeteren, voorziet het wetsontwerp in een vervoersovereenkomst tussen beide entiteiten. De overeenkomst bevat een reeks elementen die van gemeenschappelijk belang zijn zoals klantenonthaal, stiptheid, beheer van ernstige incidenten enz. De overeenkomst regelt ook de specifieke samenwerking voor diensten die beide structuren delen. De minister wil een zo groot mogelijke samenhang nastreven. Met andere woorden, alles wat rechtstreeks kan worden toegekend aan Infrabel of aan de NMBS, moet ook zo worden uitgevoerd. Er zullen echter een aantal gemeenschappelijke elementen overblijven waarover beide entiteiten zullen onderhandelen en die door de overeenkomst zullen worden geregeld. Die overeenkomst wordt geregeld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit om ervoor te zorgen dat ze afgestemd is op de doelstellingen van de beheersovereenkomsten.

Le ministre rappelle ensuite les différentes étapes à franchir. Les entreprises devront dans un premier temps établir leur plan d'entreprise. C'est sur la base de ce plan que sera négocié le contrat de gestion. Les modalités de collaboration entre les entités seront définies au travers du contrat de gestion et de la convention de transport. Le ministre veillera, en collaboration avec les instances de gestion, à la cohérence totale et à la circulation parfaite de l'information.

Le ministre fait par ailleurs remarquer que le texte à l'examen est une loi d'habilitation. Des pouvoirs sont donnés au Roi. Les arrêtés seront *a posteriori* confirmés par le Parlement dans les douze mois. Les arrêtés royaux porteront sur quatre domaines différents: les opérations de restructuration, les futures règles applicables aux deux nouvelles entreprises publiques, notamment en termes de gouvernance, le personnel (création d'*HR-Rail*) et la régulation (règles d'accès au service, règles européennes, etc.).

Le ministre précise que le quatrième paquet ferroviaire fera encore l'objet d'une discussion. Quoiqu'il en soit, le gouvernement s'est assuré que la réforme à l'examen correspond aux règles européennes. Tout le débat sur la libéralisation devra cependant encore avoir lieu même si l'intervenant doute que cela soit la panacée.

À la question de savoir dans quelle entité sera logée la filiale informatique « Syntigo », le ministre répond que sera dans Infrabel. La répartition des autres filiales informatiques est encore à l'étude.

En ce qui concerne la mobilité des cheminots, le ministre répond qu'elle fait partie du statut et restera d'application, y compris vers les autres entreprises publiques autonomes.

Enfin, le ministre souligne, il n'y a aucun accord politique pour ouvrir le capital de la SNCB ou d'Infrabel à un partenaire privé.

Répliques

M. Daems retient de la réponse du ministre que *HR-Rail* sera une entreprise distincte qui ne reprendra aucune dette. Un « *business plan* » attestant de sa viabilité doit être élaboré. Qu'est-ce que cela signifie au juste? Comment *HR-Rail* mettra-t-elle du personnel à disposition et de quelle manière en couvrira-t-elle le coût opérationnel? Comment cela sera-t-il facturé aux deux entités?

Dans ce genre d'opérations, il y a trois modèles, à savoir *Ad Cost*, *Cost+* et *Cost+Pricing*. *HR-Rail* ne sera vraisemblablement pas soumise à des impératifs de rentabilité. Mais il subsiste une grande différence entre *Ad Cost* et *Cost+*. Ce dernier modèle inclut aussi

De minister herinnert vervolgens aan de verschillende stappen die moeten worden genomen. De ondernemingen moeten eerst hun ondernemingsplan opstellen. De onderhandelingen over de beheersovereenkomst zullen op basis van dat plan plaatsvinden. De wijze van samenwerking tussen de entiteiten wordt omschreven in de beheersovereenkomst en de vervoersovereenkomst. De minister zal, samen met de beheersinstanties, erop toezien dat de informatie coherent is en probleemloos wordt doorgegeven.

De minister wijst er bovendien op dat deze tekst een opdrachtwet is. De Koning krijgt machtigingen. De besluiten zullen *a posteriori* door het Parlement worden bekrachtigd binnen twaalf maanden. De koninklijke besluiten betreffen vier verschillende domeinen: de herstructureringsoperaties, de toekomstige regels voor de twee nieuwe overheidsbedrijven, onder andere op vlak van bestuur, personeel (oprichting van *HR-Rail*) en de regelgeving (regels inzake toegang tot de diensten, Europese regels, enz.).

De minister verduidelijkt dat het vierde spoorwegpakket nog zal worden besproken. Hoe dan ook, de regering heeft ervoor gezorgd dat deze hervorming in overeenstemming is met de Europese regels. Het hele debat over de liberalisering moet nog worden gevoerd, ook al betwijfelt spreker dat dit een wondermiddel zal zijn.

Op de vraag in welke entiteit het informaticafiliaal « Syntigo » zal worden ondergebracht, antwoordt de minister dat dit Infrabel zal zijn. De verdeling van de overige informaticafilialen wordt nog onderzocht.

Wat de mobiliteit van de spoorwegarbeiders betreft, antwoordt de minister dat dit deel uitmaakt van het statuut en van toepassing blijft ook ten opzichte van andere autonome overheidsbedrijven.

Ten slotte benadrukt de minister dat enkel politiek akkoord bestaat om het kapitaal van de NMBS of Infrabel open te stellen voor een privé-partner.

Replieken

De heer Daems onthoudt uit het antwoord van de minister dat *HR-Rail* een afzonderlijk bedrijf wordt dat geen schulden overneemt. Een business-plan waaruit zijn leefbaarheid blijkt moet worden opgemaakt. Wat betekent dit juist? Op welke manier zal *HR-Rail* het personeel ter beschikking stellen en de organisatorische kost daarvan dekken? Hoe zal dit worden gefactureerd aan de twee entiteiten?

In dit soort operaties zijn er drie modellen, namelijk *Ad Cost*, *Cost+* en *Cost+Pricing*. Men zal *HR-Rail* waarschijnlijk niet in een context van winstgevendheid plaatsen. Maar er blijft een groot verschil tussen *Ad Cost* en *Cost+*. In *Cost+* is bijvoorbeeld ook

des aspects comme la formation du personnel et, le cas échéant, l'outplacement.

À cet égard, l'intervenant renvoie à la question qu'il a posée au sujet de la neutralité fiscale, qui peut s'entendre au sens d'une neutralité budgétaire par rapport au passé. Comment peut-on garantir celle-ci ?

L'intervenant demande aussi si la nouvelle SNCB et Infrabel auront l'obligation de travailler exclusivement avec du personnel de *HR-Rail*.

Une autre question est de savoir si *HR-Rail* sera tenue de mettre le personnel exclusivement à la disposition de la SNCB et d'Infrabel. L'intervenant maintient que *HR-Rail* devrait avoir la possibilité d'affecter aussi ailleurs les éventuelles personnes en surnombre, dans le respect évidemment des conditions salariales et statutaires de l'intéressé.

L'intervenant trouve que cette ouverture de l'activité de *HR-Rail* n'est pas une si mauvaise idée. La mobilité externe du personnel statutaire au sein d'une commission paritaire déterminée peut sembler curieuse, mais cette piste vaut la peine d'être explorée. Sans cela, c'est une part d'efficience qui se perd.

Enfin, l'intervenant souligne que d'après le ministre, l'introduction d'un partenaire n'est pas prévue. Est-ce à dire que l'idée n'est pas non plus exclue ?

M. Bellot déclare rejoindre, au moins partiellement, la réflexion de M. Daems.

En effet, dans le modèle actuel de fonctionnement, il y avait du personnel en disponibilité dans un certain nombre de services, mais certaines branches de l'entreprise préféraient cependant engager des jeunes plutôt que ce personnel existant déjà formé.

L'orateur juge que cela n'est pas admissible. Dès lors que l'on se trouve dans un groupe, il faut privilégier la mutation, envisager ensuite le déplacement si le travailleur l'accepte, et enfin le recrutement si les ressources internes ne permettent pas de répondre à la demande.

L'intervenant s'interroge également sur le rôle de *HR-Rail*. Il renvoie à l'article 7, 4°, qui, dans le cadre de l'habilitation octroyée conformément à l'article 3, § 1^{er}, 3°, permet au Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, de « fixer les droits de vote attachés aux actions de *HR-Rail* ». Le texte indique que l'État aura 60 % des voix. L'orateur en déduit que c'est l'État qui sera l'interlocuteur privilégié en cas de concertation et de négociation syndicale.

opleiding van het personeel en desgevallend outplacement begrepen.

Hierbij verwijst spreker naar zijn vraag met betrekking tot de fiscale neutraliteit, die kan begrepen worden als een budgettaire neutraliteit ten aanzien van het verleden. Hoe kan men deze garanderen ?

Ook vraagt spreker of de nieuwe NMBS en Infrabel verplicht zijn om exclusief met personeel van *HR-Rail* te werken.

Hierbij rijst ook de vraag of *HR-Rail* verplicht is het personeel exclusief te leveren aan NMBS en Infrabel. Spreker blijft erbij dat zij eventuele personen in overtal ook elders zouden moeten kunnen plaatsen, uiteraard mits eerbiediging van verloning en statutaire bepalingen van de betrokkene.

Spreker vindt deze openstelling van de activiteit van *HR-Rail* niet zo'n gek idee. Externe mobiliteit van statutair personeel binnen een welbepaald paritair comité is misschien eigenaardig, maar het onderzoeken waard. Zo niet, gaat een stuk efficiëntie verloren.

Ten slotte stipt spreker aan dat de minister heeft gezegd dat de introductie van een partner niet is voorzien. Betekent dit dat dit ook niet is uitgesloten ?

De heer Bellot gaat, ten minste gedeeltelijk, akkoord met de bedenking van de heer Daems.

In het huidige model was er in een aantal diensten personeel ter beschikking gesteld, maar sommige bedrijfstakken verkozen jongeren aan te werven in plaats van dat reeds opgeleide personeel.

Spreker vindt dit onaanvaardbaar. Zodra men in een bepaalde groep zit, moet er voorrang worden gegeven aan mutatie, vervolgens moet overplaatsing worden overwogen indien de werknemer akkoord gaat en pas dan wordt er tot aanwerving overgegaan, indien er intern geen oplossing wordt gevonden.

Spreker heeft ook bedenkingen bij de rol van *HR-Rail*. Hij verwijst naar artikel 7, 4°, dat, in het kader van de machtiging verleend overeenkomstig artikel 3, § 1, 3°, de Koning toestaat bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de stemrechten verbonden aan de aandelen van *HR-Rail* te bepalen. De tekst bepaalt dat de Staat recht heeft op 60 % van de stemmen. Spreker leidt hieruit af dat de Staat de bevoorrechte partner zal zijn bij overleg en vakbonds-onderhandelingen.

M. Schouppe part du principe qu'à l'avenir, pour toutes les activités qui ne relèvent pas des missions du service public et qui doivent dès lors s'exercer sur le marché de la concurrence, la société du rail de demain pourra, tout comme aujourd'hui, conclure les associations et partenariats nécessaires.

À l'heure actuelle, nous avons déjà l'exemple du transport à grande vitesse, où les chemins de fer belges disposent — et doivent disposer — d'un partenariat avec d'autres sociétés de chemin de fer, parce qu'ils ne pourraient, seuls, mener à bien leur mission.

Pour le transport international de marchandises, les chemins de fer, fût-ce par le biais de filiales, ont également besoin du partenariat de sociétés privées et publiques pour survivre.

L'orateur suppose que cette ouverture subsistera à l'avenir, faute de quoi on assistera à un effritement des activités en question.

Le ministre répond à l'observation de M. Bellot qu'il ne faut pas confondre l'entreprise *HR-Rail* au sein de laquelle, à l'assemblée générale, l'État, représenté par son président, dispose de 60% et la Commission paritaire, dont le président est par ailleurs le même, mais qui a d'autres compétences et fonctionne autrement.

En ce qui concerne *HR-Rail*, il est un peu trop tôt pour répondre à la question de M. Daems. On est actuellement en train d'élaborer le business plan. Partant de l'idée que l'on va reprendre le personnel qui s'occupe de l'ensemble de la gestion des ressources humaines à l'intérieur d'une même structure, on peut espérer ne pas assister à une augmentation des coûts, sauf à accroître ce que l'on attend.

La formation du personnel est un élément important, comme l'a souligné M. Schouppe.

Dans des entreprises comme celle-ci, qui sont certes autonomes, mais aussi publiques, peut-être l'engagement de personnel peu qualifié que l'on forme est-il l'un des devoirs de service public que l'on pourrait demander à ces entreprises.

Tout le personnel recruté doit l'être via *HR-Rail*, afin qu'il y ait un seul point d'entrée pour les deux sociétés.

De heer Schouppe gaat ervan uit dat de toekomstige spoorwegmaatschappij, net als vandaag, voor alle activiteiten die niet tot de overheidsopdrachten behoren en die dus moeten worden uitgevoerd op de privémarkt, de nodige samenwerkingen en partnerschappen mag sluiten.

Momenteel is er bijvoorbeeld de hogesnelheidstrein waarbij de Belgische spoorwegen een partnerschap zijn aangegaan — en moeten aangaan — met andere spoorwegmaatschappijen omdat zij alleen niet in staat zouden zijn hun opdracht goed uit te voeren.

Voor het internationaal goederenvervoer hebben de spoorwegen, al was het maar via filialen, ook publiek-private partnerschappen nodig om te kunnen overleven.

Spreeker gaat ervan uit dat die opening zal blijven bestaan, anders zal er een verbodskeling van die activiteiten ontstaan.

De minister antwoordt op de opmerking van de heer Bellot dat de onderneming *HR-Rail*, waar de Staat in de algemene vergadering, vertegenwoordigd door zijn voorzitter, 60% van de stemmen heeft, niet mag worden verward met het paritaire comité, waarvan de voorzitter overigens dezelfde is, maar dat andere bevoegdheden heeft en anders werkt.

Wat *HR-Rail* betreft, is het nog te vroeg om een antwoord te geven op de vraag van de heer Daems. Momenteel wordt het businessplan uitgewerkt. Als we van de idee uitgaan dat eenzelfde structuur het personeel overneemt en de volledige *human resources* op zich neemt, dan mag er toch gehoopt worden dat de kosten niet zullen stijgen, behalve als men de verwachtingen opdrijft.

De opleiding van het personeel is een belangrijk element, zoals de heer Schouppe benadrukte.

In dergelijke ondernemingen, die weliswaar autonoom zijn maar ook openbaar, behoort de aanwerving van laaggeschoold personeel dat een opleiding krijgt, misschien tot één van de openbare opdrachten die aan deze ondernemingen kunnen worden gevraagd.

Al het personeel moet via *HR-Rail* worden aangevraagd opdat er één enkele toegangspunt is voor beide maatschappijen.

IV. DISCUSSION DES AMENDEMENTS

Mme Maes déclare qu'en dépit de tous les plaidoyers exprimés en faveur de *HR-Rail*, son groupe reste d'avis qu'il vaudrait mieux que celle-ci ne voie pas le jour.

Dans le cadre de son expérience de plus de dix ans en matière de gestion de personnel dans le secteur privé, elle n'a jamais entendu dire qu'il fallait créer une structure supplémentaire pour promouvoir la collégialité.

Article 2

Mme Maes dépose l'amendement n° 1, qui tend à supprimer l'article 2, 2°, (doc. Sénat, n° 5-2202/2)

La Commission paritaire nationale offre déjà suffisamment de garanties quant à la sauvegarde du statut. Il est dès lors préférable d'habiliter pleinement chaque entité et de lui donner la possibilité de développer sa propre politique du personnel.

Article 3

Mme Maes dépose l'amendement n° 2, qui tend à supprimer le 3° dans l'article 3, § 1^{er} (doc. Sénat, n° 5-2202/2).

La Commission paritaire nationale offre déjà suffisamment de garanties quant à la sauvegarde du statut. Il serait dès lors préférable d'habiliter pleinement la SNCB et Infrabel en matière de personnel, et de leur permettre de développer leur propre politique du personnel.

Article 4

Mme Maes dépose l'amendement n° 3 (doc. Sénat, n° 5-2202/2), qui vise à compléter l'article 4, § 1^{er}, par les dispositions suivantes :

« 7° la gestion, l'entretien, etc., des gares et des points d'arrêt;

8° la sécurité dans les gares et les points d'arrêt. »

Pour anticiper l'instauration d'un marché européen du transport de voyageurs, il serait plus efficace de transférer à Infrabel l'ensemble de l'autorité en matière d'infrastructure. »

IV. BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN

Mevrouw Maes deelt mee dat, ondanks de pleidooien voor *HR-Rail*, haar fractie ervan overtuigd blijft dat die onderneming beter het daglicht niet ziet.

Tijdens haar meer dan tien jaar ervaring in personeelsbeheer in de privésector, heeft spreekster nooit de bewering gehoord dat er een bijkomende structuur moet worden opgericht om collegialiteit aan te moedigen.

Artikel 2

Mevrouw Maes dient amendement nr. 1 in, dat er toe strekt artikel 2, 2°, te doen vervallen. (stuk Senaat, nr. 5-2202/2)

Het Nationaal paritair comité biedt reeds voldoende waarborgen voor het behoud van het statuut. Daarom is het beter om elke afdeling de volle bevoegdheid te geven en de mogelijkheid te bieden tot de ontwikkeling van en autonoom personeelsbeleid.

Artikel 3

Mevrouw Maes dient amendement nr. 2 in, dat er toe strekt in artikel 3, § 1, het 3° te doen vervallen. (stuk Senaat, nr. 5-2202/2).

Het Nationaal paritair comité biedt reeds waarborgen voor het behoud van het statuut. Daarom zou het beter zijn om de NMBS en Infrabel volledig bevoegd te maken voor het personeel, en hen de mogelijkheid te bieden om een autonoom personeelsbeleid te ontwikkelen.

Artikel 4

Mevrouw Maes dient amendement nr. 3 in (stuk Senaat, nr. 5-2202/2), dat er toe strekt artikel 4, § 1, aan te vullen met de volgende bepalingen :

« 7° het beheer, onderhoud, etc., van de stations en stopplaatsen;

8° de veiligheid in de stations en stopplaatsen. »

Anticiperend op de invoering van een Europese reizigersmarkt, zou het efficiënter zijn om alle autoriteit over de infrastructuur over te dragen aan Infrabel. »

Article 5

Mme Maes dépose l'amendement n° 4 (doc. Sénat, n° 5-2202/2), qui vise à apporter à l'article 5 les modifications suivantes :

a) remplacer le 4° par ce qui suit :

« 4° l'exercice d'activités de sécurité et de gardiennage du matériel roulant. »;

b) supprimer le 5°.

Pour anticiper l'instauration d'un marché européen du transport de voyageurs, il serait plus efficace de transférer à Infrabel l'ensemble de l'autorité en matière d'infrastructure.

Article 6

Mme Maes dépose l'amendement n° 5 (doc. Sénat, n° 5-2202/2), qui vise à apporter à l'article 6 les modifications suivantes :

a) supprimer le 5°;

b) remplacer le 7° par ce qui suit :

« 7° les d'activités de sécurité et de gardiennage du matériel roulant. »

Pour anticiper l'instauration d'un marché européen du transport de voyageurs, il serait plus efficace de transférer à Infrabel l'ensemble de l'autorité en matière d'infrastructure.

Article 7

Mme Maes dépose l'amendement n° 6 (doc. Sénat, n° 5-2202/2), qui vise à remplacer l'article 7 par ce qui suit :

« Art. 7. La SNCB et Infrabel sont pleinement habilités en ce qui concerne leur propre politique du personnel, en ce compris toutes les affaires du personnel et la concertation sociale, conformément aux dispositions de la commission paritaire nationale. »

La commission paritaire nationale (CPN) offre suffisamment de garanties quant au statut. Il serait dès lors préférable d'habiliter la SNCB et Infrabel à mener leur propre politique du personnel.

M. Mahoux constate que ce qui a été dit au cours de la discussion générale va à l'encontre des amendements qui viennent d'être exposés. Par conséquent, son groupe votera contre ces amendements.

Artikel 5

Mevrouw Maes dient amendement nr. 4 in (stuk Senaat, nr. 5-2202/2), dat er toe strekt in artikel 5 de volgende wijzigingen aan te brengen

a) het 4° vervangen door wat volgt :

« 4° het uitoefenen van activiteiten inzake de veiligheid en bewaking van het rollend materieel. »;

b) het 5° doen vervallen.

Anticiperend op de invoering van een Europese reizigersmarkt, zou het efficiënter zijn om alle autoriteit over de infrastructuur over te dragen aan Infrabel.

Artikel 6

Mevrouw Maes dient amendement nr. 5 in (stuk Senaat, nr. 5-2202/2), dat er toe strekt in artikel 6 de volgende wijzigingen aan te brengen :

a) het 5° doen vervallen;

b) het 7° vervangen als volgt :

« 7° de veiligheids- en bewakingsactiviteiten op het rollend materieel. »

Anticiperend op de invoering van een Europese reizigersmarkt, zou het efficiënter zijn om alle autoriteit over de infrastructuur over te dragen aan Infrabel.

Artikel 7

Mevrouw Maes dient amendement nr. 6 in (stuk Senaat, nr. 5-2202/2), dat er toe strekt artikel 7 te vervangen door wat volgt :

« Art. 7 NMBS en Infrabel worden volledig bevoegd voor hun eigen personeelsbeleid, waaronder alle personeelszaken en het sociaal overleg volgens de bepalingen van het Nationaal paritair comité. »

Het Nationaal Paritair Comité (NPC) biedt voldoende garanties voor het statuut. Het zou daarom beter zijn om de NMBS en Infrabel bevoegd te maken voor hun eigen personeelsbeleid.

De heer Mahoux stelt vast dat wat er tijdens de algemene bespreking is gezegd, indruist tegen de amendementen die zijn ingediend. Bijgevolg zal zijn fractie tegen die amendementen stemmen.

M. Bellot souligne que, lorsque l'on donne au Roi une habilitation, il faut veiller à respecter les limites définies dans le texte. Un problème de ce genre s'est déjà posé dans le passé pour une entreprise publique, où le Conseil d'État a été saisi parce que le périmètre de la loi avait été légèrement étendu par rapport à l'habilitation qui avait été donnée.

V. VOTES

Les amendements n^{os} 1 à 6 sont rejetés par 12 voix contre 2.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 10 voix contre 3.

À l'unanimité, confiance est faite aux rapporteurs pour un rapport oral en séance plénière.

Les rapporteurs,
Lieve MAES.
Louis SIQUET.

Le Président,
Ludo SANNEN.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n^o 53-2893/006).**

De heer Bellot benadrukt dat, wanneer de Koning een machtiging krijgt, erop moet worden toegezien dat de in de tekst gedefinieerde beperkingen worden nageleefd. Een dergelijk probleem rees al voor een overheidsbedrijf, toen de Raad van State de zaak ter behandeling kreeg omdat de afbakening van de wet iets was uitgebreid ten opzichte van de toegekende machtiging.

V. STEMMINGEN

De amendementen nrs. 1 tot 6 worden verworpen met 12 tegen 2 stemmen.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Eenparig wordt vertrouwen geschonken aan de rapporteurs voor een mondeling verslag in de plenaire vergadering.

De rapporteurs,
Lieve MAES.
Louis SIQUET.

De voorzitter,
Ludo SANNEN.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 53-2893/006).**