

Advies over het ontwerp "Spoorvisie 2040"



- **Op vraag van de heer Georges Gilkinet, Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit, in een brief van 13/12/2021**
 - **Dit advies werd voorbereid door de projectgroep « Spoorvisie »**
 - **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering via schriftelijke procedure op 08/03/2022 (zie Bijlage 1)**
 - **De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans**
-

1. Raadpleging

- [1] Op 27 oktober 2021 organiseerde het kabinet van de vice-eersteminister en minister van mobiliteit, de heer Georges Gilkinet, voor de FRDO, de CRB en de NAR een vergadering om er de lopende werkzaamheden betreffende de "Spoorvisie 2040" voor te stellen. Op die vergadering werd aangekondigd dat er een adviesaanvraag zou worden gesteld. De FRDO heeft deze adviesaanvraag van de minister over de uitwerking van een "Spoorvisie 2040" ontvangen op 13/12/2021 en diende zijn advies te formuleren tegen 02/02/2022. De FRDO heeft de bewuste ontwerpvisie echter pas op 7 januari 2022 ontvangen.
- [2] De raad heeft waardering voor het feit dat zijn advies wordt ingewonnen met betrekking tot de uitwerking van een dergelijke visie en bedankt de minister daarvoor. Hij betreurt echter niet meer tijd te hebben gekregen om een zo belangrijk dossier te kunnen analyseren. De raad benadrukt dat reëel overleg een dialoog vereist tussen de *stakeholders* alsook met de deskundigen van de verschillende administraties en autoriteiten, en wijst erop dat de wettelijke termijn voor een adviesaanvraag drie maanden bedraagt.
- [3] De raad vestigt de aandacht op het feit dat de leden van de FRDO over bepaalde kwesties geen consensus hebben kunnen bereiken. Deze hebben met name betrekking op de periode na 2033 (liberalisering versus onderhandse gunning) en op de voorbereiding en de gevolgen daarvan. De uiteenlopende standpunten van de sociale partners over deze punten worden verwoord in het advies CRB 2022-0600/NAR 2.279 over de visie 2040.

2. Algemene opmerkingen

- [4] De FRDO is van mening dat een langetermijnvisie voor het spoor onmisbaar is en al sinds lang werd verwacht. De raad verheugt zich er dan ook over dat deze visie nu wordt uitgewerkt. Het is inderdaad een belangrijk bestuursinstrument (governance). Deze visie zal het voor zowel de huidige regering als toekomstige regeringen

mogelijk maken om een koers te bepalen. De raad voegt daar echter aan toe dat deze visie deel zou moeten uitmaken van een interfederale visie op mobiliteit.

- [5] De FRDO is zich bewust van het geleverde werk en van de tijd die er is gewijd aan de opmaak van een dergelijk document, maar vindt de tekst toch vrij onevenwichtig. Terwijl bepaalde hoofdstukken of paragrafen op zeer gedetailleerde of voor een visietekst zelfs te gedetailleerde wijze worden uitgewerkt, zijn andere niet concreet genoeg en blijven ze te vaag.
- [6] De FRDO vindt de tekst bijzonder lang, wat niet bevorderlijk is voor de leesbaarheid ervan en bovendien de uitvoering en opvolging ervan tijdens het geheel van de betrokken periode zou kunnen bemoeilijken. Daarom stelt de raad voor om de tekst in te korten waar dat mogelijk is en herhalingen te vermijden. Om de leesbaarheid en de opvolging te bevorderen stelt de raad ook voor om elk van de vier pijlers van het document af te ronden met een samenvatting van de belangrijkste punten en principes van die pijlers.
- [7] De raad is voorstander van de ontwikkeling van een systeem dat een duurzame *modal shift* in de hand werkt. Hij is de mening toegedaan dat bepaalde onderwerpen zoals fiscaliteit, ruimtelijke ordening, multimodaliteit en *MaaS* belangrijk zijn om deze *modal shift* te verwezenlijken, maar dat de visie geen verbintenissen mag aangaan wat betreft de uitvoering van deze onderwerpen. Volgens de raad moeten deze aspecten immers nader worden uitgewerkt in een interfederale visie op mobiliteit en de FRDO heeft al meermaals gevraagd om een dergelijke visie te ontwikkelen. De voor advies overgelegde tekst zou dus moeten focussen op het spoor.
- [8] De raad heeft waardering voor het feit dat het spoor duidelijk wordt aangewezen als de ruggengraat voor de mobiliteit van de toekomst in België.
- [9] De FRDO betreurt dat er geen tussentijdse doelstellingen inzake modal shift zijn vastgelegd voor zowel het goederen- als het reizigersvervoer.
- [10] De raad vindt het ook jammer dat het goederenvervoer niet wordt genoemd onder de grote uitdagingen die in het kader van de visie worden geïdentificeerd. Tevens verbaast de raad zich erover dat er in verband met goederenvervoer geen specifieke doelstellingen worden vastgesteld voor de periode na 2030. Hij betreurt ook dat het aanbod inzake rijpaden voor het goederenvervoer niet nader wordt beschreven of concreter wordt uitgewerkt.
- [11] De FRDO heeft waardering voor het streven om de grensoverschrijdende verbindingen en de langeafstandsverbindingen overdag en 's nachts te versterken voor zowel het reizigers- als het goederenvervoer. Hij betreurt echter dat er geen steden in Zuid-Europa (inzonderheid in Frankrijk, Spanje en Italië) worden genoemd. Volgens de raad is het ook belangrijk spoorverbindingen tot stand te brengen tussen het Belgische spoornet en dat van de buurlanden. In deze context beveelt de raad aan de mogelijkheid te onderzoeken om de bestaande ongebruikte verbindingen te heropenen.
- [12] Op het vlak van toegankelijkheid betreurt de raad dat de term "universele toegankelijkheid" niet is opgenomen in de visie. Met dit begrip wordt bijvoorbeeld verwezen naar personen met een fysieke handicap en naar blinden

of slechtzienden. De maatregelen ter versterking van de universele toegankelijkheid zullen iedereen ten goede komen, inzonderheid personen met bagage, een kinderwagen, een fiets, ...

[13] De raad dringt erop aan alle noodzakelijke middelen (personeel en financiën) in te zetten, en op lange termijn te garanderen, om de verwezenlijking van deze visie mogelijk te maken.

[14] Volgens de raad zou een specifieke paragraaf inzake governance noodzakelijk zijn geweest. Dit punt zal nader worden beschreven in het hoofdstuk over governance en financiering.

3. Specifieke opmerkingen

Governance en financiering

[15] De raad vraagt om een interfederaal orgaan op te richten in het kader waarvan de verschillende actoren (ministers en kabinetten, administraties, openbaarvervoerbedrijven) op structurele wijze zouden samenkomen. Dit bestuursorgaan is onmisbaar, inzonderheid om garanties te bieden voor een regelmatige opvolging van de visie maar ook om de in de visie aangekondigde multimodaliteit te waarborgen en meer bepaald de integratie van het aanbod, de tarieven en vervoerbewijzen van de verschillende openbaarvervoerbedrijven. Het orgaan moet volledig transparant werken op het vlak van besluitvorming en moet een opvolging van zijn beslissingen mogelijk maken.

[16] De FRDO vraagt ook om een jaarlijkse opvolging van de uitvoering van de visie door het federaal parlement.

[17] Volgens de raad zou de visie sterker moeten aandringen op de nood aan een doeltreffende en proactieve regulator die blijk geeft van ambitie wat betreft zijn handelingen en aan dewelke een ruime opdracht wordt toebedeeld. Er is voor de regulator een sleutelrol weggelegd om de werking van het spoor te faciliteren.

[18] De FRDO stelt vast dat er een stabiel financieel kader wordt aangekondigd, maar betreurt dat dit kader niet op concretere wijze wordt gedefinieerd. Overigens is de raad van mening dat een gedetailleerde financiële raming bij de visie zou moeten worden gevoegd of op korte termijn zou moeten worden gemaakt. Tot slot wijst de raad erop dat de financiering op lange termijn moet worden gewaarborgd om de uitvoering van deze visie mogelijk te maken.

[19] De FRDO voegt toe dat diverse wijzen van structurele overheidsfinanciering worden gebruikt in verschillende Europese landen en dat het zinvol zou kunnen zijn een analyse van hun voor- en nadelen te maken die vervolgens, indien van toepassing, zou kunnen dienen als inspiratiebron voor België.

Vervoeraanbod

[20] De FRDO meent dat de definitie van een beoogde dienstregeling voor 2040 een positief element is. Dit laat toe de investeringen in de infrastructuur en het rollend materieel te plannen in functie van het gewenste treinaanbod (reizigers en goederen), en niet andersom. De raad vestigt de aandacht op het feit dat het

goederenvervoer goed moet worden geïntegreerd in de dienstregeling en dat er een goed evenwicht moet bestaan tussen reizigers- en goederenvervoer.

- [21] Wat betreft het reizigersvervoer steunt de FRDO de doelstelling van optimalisatie van het gebruik van de spoorweginfrastructuur en van verhoging van het aantal treinen zoals beschreven in de dienstregeling die wordt beschreven in de visie 2040. Daartoe stelt de visie het klokvast en symmetrisch systeem met een hiërarchie van knooppunten voor dat zijn waarde al heeft bewezen in andere landen.
- [22] De raad beoordeelt *a priori* de beoogde dienstregeling en het klokvast systeem met een hiërarchie van knooppunten als positief maar vraagt een inleidende studie uit te voeren om de haalbaarheidsvoorwaarden daarvan in België aan te tonen en te analyseren.
- [23] De raad heeft waardering voor het streven waarvan blijkt wordt gegeven om het vervoeraanbod voor zowel reizigers als goederen te versterken via de toewijzing van specifieke rijpaden. Met betrekking tot dit laatste punt zou de visie meer gedetailleerde informatie moeten verstrekken. De raad is van mening dat het gebruik van de infrastructuur moet worden geoptimaliseerd voor zowel het reizigers- als het goederenvervoer en dat de concurrentie tussen deze twee sectoren dient te worden vermeden. Er moet dus een juist evenwicht worden gevonden op basis van een degelijke studie.
- [24] De raad is het ermee eens dat de stiptheid van de treinen een prioriteit moet zijn voor zowel het reizigers- als het goederenvervoer. Anderzijds verbaast de raad zich over het ontbreken van welke ambitie ook om de commerciële snelheid van het goederenvervoer te verbeteren of ook wat betreft de invoering van groene golven.¹
- [25] De FRDO meent dat het behoud van de bestaande lijnen duidelijk zou moeten worden vastgesteld in de visie. Hij is van mening dat er een globale denkoefening zou moeten komen met betrekking tot het aantal haltes en hun ligging teneinde garanties te bieden voor een goede stiptheid en een optimalisatie van gebruik van de infrastructuur, rekening houdend met het huidige en het verwachte toekomstige reizigersaanbod. Hij wijst erop dat uit een onafhankelijke audit over de toestand van het Belgische spoorwegnet (Phoenix) is gebleken dat het spoorwegnet op sommige plaatsen zijn grenzen bereikt.
- [26] De raad meent dat een voldoende aanbod moet worden gewaarborgd, onder andere tijdens de piekuren. Met het oog op een modal shift is het voorts van essentieel belang om 's morgens en 's avonds een degelijk aanbod voor reizigers uit te werken, net zoals het van essentieel belang is op verschillende tijdstippen van de dag voldoende rijpaden voor goederenvervoer aan te bieden. De raad is van mening dat voor de verschillende soorten lijnen een minimaal aantal uren moet worden vastgesteld. Hij voegt er echter aan toe dat er moet worden voorzien in belangrijke tijdvakken om te werken aan het onderhoud van het net (vaak 's avonds of 's nachts) en dat er alternatieve oplossingen moeten worden gevonden voor reizigers- en goederentreinen die tijdelijk de impact van dergelijke werken zouden ondergaan.

¹ Groene golven hebben als doel de snelheid van treinen (reizigers- of goederentreinen) zo in te stellen dat ze niet hoeven te stoppen, om zo hun energieverbruik en de tijd die verloren gaat met het opnieuw starten te beperken.

[27] De raad wijst erop dat verplaatsingen in het kader van woon-werkverkeer een onmisbare rol zullen spelen om de vastgestelde doelstellingen te bereiken. Zonder toename van het treingebruik voor de woon-werkverplaatsingen en zonder modal shift ten voordele van de trein in het kader van die verplaatsingen zal het nochtans moeilijk zijn tegen 2040 een modaal aandeel van de trein in het personenvervoer van 15% te halen.

Tarieven

[28] De raad dringt erop aan om van de financiële toegankelijkheid voor reizigers en inzonderheid voor jongeren een prioriteit te maken.

[29] Hij meent dat de tarieven voor rijpaden voor het goederenvervoer voldoende aantrekkelijk moeten zijn om de vastgestelde doelstellingen te verwezenlijken.

[30] De raad vestigt de aandacht op het feit dat de tarieven voor het woon-werkverkeer aantrekkelijk moeten blijven voor ondernemingen en werknemers.

Multimodaliteit

[31] De raad heeft waardering voor het belang dat in de ontwerptekst wordt gehecht aan multimodaliteit. Vooral de complementariteit tussen trein en fiets wordt er goed ontwikkeld. In deze geest vraagt de FRDO om beveiligde fietsstallingen te veralgemenen en niet enkel te rekenen op sociale controle. Fietsers moeten ook kunnen blijven beschikken over gratis fietsstallingen.

[32] Anderzijds betreurt de raad dat de combinatie van trein en auto niet langer in aanmerking wordt genomen, voornamelijk via beveiligde parkings in de stationsomgeving. In sommige gevallen blijft de auto immers noodzakelijk om het voor de reizigers mogelijk te maken tot bij een station te komen.

[33] Er is weinig aandacht voor stappen in de ontwerpvisie.

[34] De FRDO betreurt ook dat het document geen melding maakt van de concepten die de gefedereerde entiteiten gebruiken (Mobipunten/Hoppinpunten in Vlaanderen, Mobipôles in Wallonië).

[35] De raad wijst erop dat de invoering van een geïntegreerd systeem van openbaar vervoer, zoals aangekondigd in de visie, er zo snel mogelijk moet komen. Dit vereist niet alleen een integratie van de vervoerbewijzen en de tarieven voor het openbaar vervoer, maar ook van het aanbod inzake openbaar vervoer.

[36] Volgens de raad moet een geïntegreerd aanbod van openbaar vervoer worden gecombineerd met het aanbod van andere mobiliteitsoplossingen en aldus worden opgenomen in een globaal mobiliteitssysteem. Dit alles vereist meer structureel overleg en meer structurele samenwerking tussen de openbaarvervoerbedrijven en hun regelgevende instanties. Dit impliceert ook dat de openbaarvervoerbedrijven zouden moeten streven naar meer coördinatie met de andere mobiliteitsactoren (zowel openbaar als privé, zowel Belgisch als internationaal voor het internationale reizigers- en goederenvervoer) op het vlak van dienstregelingen, reizigersinformatie, tarieven en geïntegreerde vervoerbewijzen.

Technologie

[37] De raad verbaast zich erover dat de technologische ontwikkelingen niet nadrukkelijker aanwezig zijn in het document. Die kunnen een belangrijke rol spelen. Hij is van mening dat de NMBS en Infrabel een voortrekkersrol moeten blijven spelen op het vlak van innovatie door alle mogelijkheden te onderzoeken die de spoorwegsector heeft om technologische verbeteringen door te voeren. Bij de keuze van de verschillende opties zal er moeten worden gekozen voor die met de beste efficiëntie, een goede kosten-batenverhouding, maar ook de meest positieve milieu- en sociale effecten. Zo benadrukt de raad de voordelen van het gebruik van nieuwe technologieën om de kennis van de NMBS van (de afgelegde trajecten van) haar cliënteel te verbeteren en aldus beter te kunnen inspelen op zijn behoeften, om Infrabel in staat te stellen de verkeersstromen dynamisch en in real time te beheren zodat de rijpaden op een transparante, flexibele en reactieve manier kunnen worden aangeboden, om het besturen van treinen te ondersteunen en de veiligheid te verbeteren, om realtime-informatie voor de reizigers te ontwikkelen of, tot slot, om informatietechnologieën te ontwikkelen die de integratie van MaaS mogelijk maken. De raad voegt toe dat de visie in dit domein grotere en nauwkeuriger ambities zou moeten laten zien.

[38] De ontwikkeling van deze nieuwe technieken binnen Infrabel en de NMBS zou hen niet alleen in staat stellen efficiënter te werken, maar ook om vaardigheden en een markt in België te ontwikkelen.

[39] Wat betreft de reizigers wijst de FRDO erop – naast de mogelijke positieve verbeteringen op het gebied van reizigersinformatie, kaartjesverkoop, ... – dat er aandacht moet worden besteed aan de digitale kloof om te voorkomen dat een deel van de bevolking wordt uitgesloten. Er zijn immers nog steeds mensen in onze samenleving die niet over digitale hulpmiddelen beschikken (bv. een pc of een smartphone) en/of wier digitale vaardigheden ontoereikend zijn. Voor deze mensen kunnen dergelijke technologische innovaties de toegankelijkheid van het openbaar vervoer bemoeilijken en zo leiden tot sociale uitsluiting.

Samenhang met klimaat- en biodiversiteitsdoelstellingen

[40] De raad herinnert eraan dat de visie in overeenstemming moet zijn met de doelstellingen inzake klimaat, biodiversiteit en duurzame ontwikkeling.

[41] De raad is van mening dat Infrabel een *prosumer* moet worden en een deel van zijn elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen moet produceren. Anderzijds vraagt hij dat de fotovoltaïsche panelen die door Infrabel of de NMBS worden geïnstalleerd, uitsluitend worden geplaatst op gebouwen of artificiële oppervlakten zoals parkeerterreinen voor auto's of fietsen.

[42] De FRDO verheugt zich over de beslissing van Infrabel om voortaan enkel nog onkruidbestrijdingsoplossingen te gebruiken die niet schadelijk zijn voor milieu en gezondheid. Hij is ook van mening dat het interessant zou zijn een inventaris op te maken van de biodiversiteit op het Infrabel-domein, om zo een gedifferentieerd beheer van de verschillende ruimten mogelijk te maken.

Bijlage 1. Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
Voorzitter en ondervoorzitters				
François-Xavier de Donnea	+			
Vanessa Biebel	+			
Arnaud Collignon	+			
Mathieu Verjans	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	4	0	0	4
NGO's voor milieubescherming				
Benjamin Clarysse	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	1	0	0	1
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking				
Kiki Berkers	+			
Nicolas Van Nuffel	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
Werknemersorganisaties				
François Sana	+			
Christophe Quintard	+			
Hadrien Vanoverbeke	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	3	0	0	3
Werkgeversorganisaties				
Ineke De Bisschop	+			
Ann Nachtergaele	+			
Diane Schoonhoven	+			
Piet Vanden Abeele	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	5	0	0	5
Jeugdorganisaties				
Anna Paeshuyse	+			
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	1	0	0	1
TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht	16	0	0	16

Bijlage 2. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De projectgroep "Spoorvisie" vergaderde op 14 januari 2022, 21 januari 2022, 27 januari 2022 en 4 februari 2022 om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 3. Personen die hebben meegewerkt aan de voorbereiding van dit advies.

Voorzitterschap

Marc DEPOORTERE (Directeur FRDO)

Leden en hun vertegenwoordigers

Eloïse DE VILLEGAS (VBO)

Sacha DIERCKX (ABVV)

Denis JACOB (IEW)

Anna PAESHUYSE (Vlaamse Jeugdraad)

Koen REPRIELS (ACV)

Jolan RIJMENAMS (BBL)

Olivier VAN DER MAREN (VBO)

Secretariaat

Fabrice DEHOUX