

# Advies

(A)1659

7 september 2017

Advies over de aanvraag van de NV INFRABEL tot toekenning van de hoedanigheid van beheerder van het tractienet spoor

Artikel 18<sup>ter</sup> van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt

Niet-vertrouwelijk

# INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE.....	2
1. INLEIDING .....	3
2. BEOORDELING .....	4
2.1. Juridische context.....	4
2.2. Beheerder van het tractienet spoor.....	5
2.3. Precieze afbakening van het tractienet spoor.....	6
2.4. Toepasselijke wetgeving op het tractienet spoor .....	8
3. CONCLUSIE .....	9

# 1. INLEIDING

De COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS (CREG) ontving van de Afdeling Vergunningen en Nieuwe Technologieën van de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (hierna: “de Algemene Directie Energie”) op 1 augustus 2017 het verzoek bij brief, gedateerd op 28 juli 2017 met kenmerk E2U/BH/Réseaux Fermés/Infrabel/avis/2017/001053, om een advies uit te brengen over de aanvraag van de NV INFRABEL van 24 mei 2016 tot toekenning van de hoedanigheid van beheerder van het tractienet spoor met het oog op het regulariseren van de situatie en om te kunnen overgaan tot de erkenning van de NV INFRABEL als beheerder van het tractienet spoor.

De NV INFRABEL doet hierbij een beroep op de procedure bepaald in artikel 18<sup>ter</sup> van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna “de elektriciteitswet”).

Tijdens zijn vergadering van 7 september 2017 heeft het directiecomité van de CREG het hiernavolgende advies goedgekeurd.

Het advies bevat drie delen. Naast de huidige inleiding (het eerste deel) bevat het tweede deel de beoordeling van het directiecomité van de CREG van de aanvraag. In het derde deel formuleert het directiecomité van de CREG zijn besluit.

## 2. BEOORDELING

### 2.1. JURIDISCHE CONTEXT

1. Artikel 18ter van de elektriciteitswet bepaalt het volgende in verband met het tractienet spoor:

*“De bepalingen met betrekking tot een gesloten industrieel net, zoals vermeld in artikel 18bis, §§2 en 3, zijn omwille van de technische en economische ondeelbaarheid van het net van toepassing op het tractienet spoor, voor zover de wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur in geen andere regeling voorziet.*

*Op voorstel van de Algemene Directie Energie, na advies van de commissie en de netbeheerder en nadat de betrokken Gewesten de mogelijkheid werd geboden een advies uit te brengen binnen een termijn van 60 dagen, kan de minister de hoedanigheid van beheerder van het tractienet spoor toekennen aan de natuurlijke of rechtspersoon die eigenaar is van of een gebruiksrecht bezit op het betrokken net.”*

De termen “tractienet spoor” en “beheerder van het tractienet spoor” worden gedefinieerd in artikel 2 van de elektriciteitswet, meer bepaald als volgt:

*42° “tractienet spoor”: elektrische installaties van de spoorweginfrastructuurbeheerder die nodig zijn voor de uitbating van het spoorwegnet, waaronder installaties voor het transformeren en overbrengen van elektrische stroom ten behoeve van de diensten van tractie, veiligheid, seinwezen, telecommunicatie, wissels en verlichting, onderstations en bovenleidingen, met uitzondering van de elektrische installaties van de achterliggende afnemers, aangesloten op het tractienet spoor;*

*43°bis “beheerder van het tractienet spoor”: natuurlijke of rechtspersoon, die eigenaar is van een tractienet spoor, of die beschikt over een gebruiksrecht op een dergelijk net, en die door de minister werd erkend als beheerder van een tractienet spoor.*

Volgens de Raad van State kan worden aangenomen dat de federale overheid, op grond van haar bevoegdheid om het juridisch stelsel van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen te regelen (artikel 6, § 1, X, 2°bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), een bijzondere regeling kan uitwerken voor het tractienet van de spoorwegen<sup>1</sup> (ongeacht het spanningsniveau van de infrastrukturelementen). De regeling in het betrokken wetsontwerp waarover de Raad van State toen een advies uitbracht, gaf weliswaar aanleiding tot een opmerking van de Raad van State in het licht van richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG.

In haar arrest van 7 augustus 2013 oordeelde het Grondwettelijk Hof - met betrekking tot de regeling zoals vervat in de wet van 8 januari 2012 tot wijziging onder meer van de elektriciteitswet - dat aangezien het begrip “spoorwegnet” het gehele Belgische grondgebied moet bestrijken voor de toepassing van de richtlijn 2001/14/EG<sup>2</sup>, de wetgever, teneinde de toepassing van beide richtlijnen met elkaar te verzoenen, overeenkomstig de richtlijn 2009/72/EG aan het tractienet spoor het statuut van gesloten industrieel net kon verlenen met een gebied dat met hetzelfde grondgebied

---

<sup>1</sup> Parl. St., Kamer, 2010-2011, 1725/001, p. 271. Dit standpunt werd herhaald in latere adviezen van de Raad van State, zoals vermeld op p. 10 van het aanvraagdossier van de NV INFRABEL.

<sup>2</sup> Richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids-certificering.

overeenstemt; rekening houdend met dat doel kan dat gebied worden beschouwd als “geografisch afgebakende [...] locatie” waarnaar artikel 28 van de richtlijn 2009/72/EG verwijst zonder ze te definiëren (Grondw. Hof, nr. 117/2013 van 7 augustus 2013, overweging B.55.4).

De regeling in de elektriciteitswet met betrekking tot het tractienet spoor werd nadien nog gewijzigd door de wet van 26 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake energie, zonder echter te raken aan het principe reeds vervat in de elektriciteitswet dat de bepalingen inzake een gesloten net van toepassing zijn op het tractienet spoor voor zover de spoorwegwetgeving in geen andere regeling voorziet.

## **2.2. BEHEERDER VAN HET TRACTIENET SPOOR**

2. De NV INFRABEL stelt in haar aanvraagdossier van 24 mei 2016 (inmiddels meer dan een jaar geleden) bij wet te zijn aangeduid als beheerder van de spoorweginfrastructuur ingevolge de artikelen 198 en 199 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Eén van haar taken op grond van de voornoemde wet en op grond van de wet van 30 augustus 2013 betreffende de hervorming van de Belgische spoorwegen is het verwerven en het beheer – met betrekking tot het volledige Belgische net - van de spoorweginfrastructuur (artikel 199, §1, 1°, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 en artikel 4, §1, 1°, van de voornoemde wet van 30 augustus 2013).

Met toepassing van artikel 197, 1°, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 wordt voor de toepassing van deze titel verstaan onder " spoorweginfrastructuur " : *alle elementen bepaald in bijlage I, deel A, van verordening (EEG) nr. 2598/70 van de Europese Commissie van 18 december 1970 betreffende de vaststelling van de inhoud van de verschillende posten van de boekhoudkundige schema's, bedoeld in bijlage I van verordening (EEG) nr. 1108/70 van de Raad van 4 juli 1970, met uitzondering van het laatste streepje dat in de zin van deze titel als volgt luidt : " Dienstgebouwen voor de infrastructuur " .*

Het begrip “spoorweginfrastructuur” wordt in artikel 3, 32°, van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex (die de wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur heeft opgeheven) meer recentelijk gedefinieerd als “*het geheel van de elementen bedoeld in bijlage 23*”.

Deze bijlage 23 bevat de hiernavolgende lijst van infrastructuurelementen:

“De infrastructuur van de spoorwegen omvat de volgende elementen voor zover deze deel uitmaken van de hoofd- en zijlijnen, met uitzondering van die welke gelegen zijn binnen herstelwerkplaatsen en depots of garages voor krachtvoertuigen, alsmede van particuliere spooransluitingen:

- terreinen;
- aardebaan met name ophogingen, afgravingen, drainagewerken, greppels, gemetselde goten, duikers, taludbekledingen en -bepalingen, enz.; passagiers- en goederenperrons, inclusief in passagiersstations en vrachtterminals, laad- en loswegen; berm en paden; omheiningmuren, hagen en hekken; brandstroken; wisselverwarmingsinstallaties; wissels, enz; sneeuwveringen;
- kunstwerken : bruggen, doorlaten en andere bovengrondse overgangen, tunnels, overwelfde uitgravingen en andere onderdoorgangen; schoormuren en beschermingsgalerijen tegen lawines, vallend gesteente, enz.;
- gelijkvloerse kruisingen, met inbegrip van de inrichtingen ter verzekering van de

verkeersveiligheid;

- bovenbouw, met name : spoorstaven, groefspoorstaven en strijkspoorstaven; dwarsliggers en langsliggers, klein bevestigingsmateriaal, ballastbed, met inbegrip van grint en zand; wissels; draaischijven en rolbruggen (met uitzondering van die welke uitsluitend dienen voor krachtvoertuigen);
- toegangswegen ten dienste van passagiers en goederen, met inbegrip van toegang over de weg en toegang voor passagiers die te voet arriveren of vertrekken;
- installaties voor de veiligheid, het seinwezen en de telecommunicatie voor de vrije baan, stations en rangeerstations, met inbegrip van de installaties voor het opwekken, transformeren en distribueren van elektrische stroom ten behoeve van het seinwezen en de telecommunicatie; gebouwen voor voornoemde installaties; railremmen;
- verlichtingsinstallaties die nodig zijn voor de afwikkeling en de veiligheid van het verkeer;
- installaties voor het transformeren en overbrengen van elektrische stroom voor tractiedoeleinden : onderstations, voedingskabels tussen de onderstations en de rijdraden, bovenleidingen met portalen, derde rail met steunelementen;
- dienstgebouwen voor de infrastructuur, met inbegrip van een gedeelte voor installaties voor het innen van vervoersheffingen."

Het tractienet spoor, bedoeld in artikel 2, 42°, van de elektriciteitswet ("*elektrische installaties van de spoorweginfrastructuurbeheerder die nodig zijn voor de uitbating van het spoorwegnet, waaronder installaties voor het transformeren en overbrengen van elektrische stroom ten behoeve van de diensten van tractie, veiligheid, seinwezen, telecommunicatie, wissels en verlichting, onderstations en bovenleidingen, met uitzondering van de elektrische installaties van de achterliggende afnemers, aangesloten op het tractienet spoor*"), vormt een onderdeel van de spoorweginfrastructuur dat een ruimer begrip is (zie in het bijzonder het zevende tot negende streepje onder de vermelde bijlage 23).

De NV INFRABEL verklaart in haar aanvraagdossier van 24 mei 2016 dat geen enkele andere rechtspersoon eigenaar is of beschikt over een gebruiksrecht over de spoorweginfrastructuur (p. 2).

3. Gelet op wat voorafgaat, komt op heden enkel de NV INFRABEL in aanmerking voor de toekenning van de hoedanigheid van beheerder van het (volledige) tractienet spoor met toepassing van artikel 18ter van de elektriciteitswet.

### **2.3. PRECIEZE AFBAKENING VAN HET TRACTIENET SPOOR**

4. De NV INFRABEL geeft in haar aanvraagdossier aan dat het gelet op het groot aantal stationsgebouwen en installaties niet mogelijk is om een inventaris te bezorgen van alle elementen die deel uitmaken van het Belgische tractienet spoor, maar dat men zich moet beperken tot de principes.

Het principe volgens de NV INFRABEL is dat het tractienet spoor de installaties omvat die de afnamepunten van achterliggende verbruikers voeden, maar niet de installaties zelf van deze achterliggende verbruikers die gelet op hun spanningsniveau onder de bevoegdheid van de gewesten vallen. De NV INFRABEL verwijst daarvoor naar het parlementair stuk 3155/001, waaruit zij volgende passage citeert:

*"voor zover nodig preciseert dit ontwerp van wet eveneens dat de achterliggende afnemers van het tractienet spoor niet behoren tot het tractienet spoor. Hiermee worden zowel historisch gegroeide aansluitingen als de NMBS alsook de commerciële activiteiten in de stationsgebouwen bedoeld. Alle elektrische installaties waarvan Infrabel gebruik maakt voor het uitbaten van [het]*

*net behoren echter wel tot het tractienet spoor, ook wanneer deze zich binnenin de stationsgebouwen bevinden die door de NMBS worden beheerd”.*<sup>3</sup>

5. In haar advies nr. 53.817/3 van 16 oktober 2013 formuleerde de Raad van State de volgende opmerkingen over de ontworpen bepaling tot wijziging van het begrip “tractienet spoor” in artikel 2, 42°, van de elektriciteitswet die ertoe strekte de woorden “met uitzondering van de elektrische installaties van de achterliggende afnemers, aangesloten op het tractienet spoor” daarin toe te voegen:

*“8.2.3. Wat de bepalingen inzake het tractienet spoor betreft, moet advies 50.180/1/V van de Raad van State in herinnering worden gebracht. Daarin stelde de Raad van State, afdeling Wetgeving, wat volgt:*

*“Voor de tweede reeks amendementen kan de bevoegdheid worden gevonden in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 2°bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Volgens die bepaling vallen de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen buiten de bevoegdheid van de gewesten inzake openbare werken en vervoer. Op grond van die bepaling kan de federale overheid dan ook een bijzondere regeling uitwerken voor het tractienet van de spoorwegen<sup>10</sup>. De federale overheid is daarbij niet gebonden door de beperkingen die gelden ten aanzien van haar bevoegdheid inzake de distributie van elektriciteit (zie artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, a contrario). Hoewel volgens de door de Raad van State ingewonnen gegevens de spanning op het tractienet gewoonlijk ver onder de 70.000 volt ligt, is een optreden van de federale overheid dus mogelijk”.*

*Gelet op die bevoegdheidsgrondslag kan het tractienet spoor enkel betrekking hebben op die onderdelen die essentieel zijn voor het laten rijden van de treinen, en kan het geen betrekking hebben op andere activiteiten, ook al spelen ze zich in de nabijheid van het spoorwegnet af.*

*Bijgevolg is de aanvulling die artikel 2, 2°, van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 2, 42°, van de elektriciteitswet, een zinvolle manier om de uitzondering die het tractienet spoor maakt op het gemeen recht inzake de distributie van elektriciteit te beperken tot die aspecten die essentieel zijn voor de uitbating van het spoorwegnet. De keerzijde van die medaille is echter dat de voorwaarden waaronder elektriciteit kan worden geleverd aan “achterliggende afnemers, aangesloten op het tractienet spoor”, geregeld moeten worden door de gewesten, ook al gebeurt die levering minstens gedeeltelijk langs het tractienet spoor. Zo zal de netbeheerder van het tractienet spoor een leveringsvergunning moeten aanvragen in elk gewest waar hij aan deze achterliggende afnemers zou leveren.*

*[...]”<sup>4</sup>*

6. De CREG is van mening dat het door de NV INFRABEL voorgestelde principe op gespannen voet staat met de definitie van het begrip “tractienet spoor” in artikel 2, 42°, van de elektriciteitswet, omdat het niet uitsluit dat elektrische netten die enkel nodig zijn voor het voeden van achterliggende verbruikers en dus in de strikte zin niet “nodig” zijn voor de uitbating van het spoorwegnet (of niet “essentieel zijn voor het laden rijden van de treinen” in de bewoordingen van de Raad van State) deel uitmaken van het tractienet spoor (zoals bv. laagspanningsnetten in stationsgebouwen die uitbaters van krantenstallen, bloemenstallen en dergelijke voeden).

Bovendien vermeldt het aanvraagdossier van de NV INFRABEL niets over de afbakening van het tractienet spoor ten aanzien van productie-installaties voor elektriciteit die aangesloten zijn op dit net.

---

<sup>3</sup> *Parl.St.*, Kamer, 2013-2014, nr. 3155/001, p. 4;

<sup>4</sup> *Parl.St.*, Kamer, 2013-2014, nr. 3155/001, p. 61 – 62;

Men kan ervan uitgaan dat hiervoor door de NV INFRABEL, naar analogie met afnamepunten van achterliggende verbruikers, de aansluitingspunten van de productie-installaties worden beoogd. De productie-installaties zelf maken dan geen deel uit van het tractienet spoor.

Bij gebrek aan inventaris van het tractienet spoor, is het voor de CREG aan de hand van het voorgestelde afbakeningscriterium niet duidelijk tot waar dit in de praktijk precies reikt. Het voorgestelde afbakeningscriterium mag volgens de CREG niet tot gevolg hebben dat het tractienet spoor zich uitstrekt tot de gedeelten van het net waarvan de NV INFRABEL eigenaar is of waarover zij een gebruiksrecht heeft, die niet nodig zijn voor de uitbating van het spoorwegnet en dus enkel dienen om achterliggende verbruikers of productie-installaties te integreren.

Een duidelijke afbakening in de praktijk van het tractienet spoor, met respect voor de definitie van dit begrip in artikel 2, 42°, van de elektriciteitswet, is niet zonder belang gelet op het feit dat dit raakt aan bevoegdheidsaspecten federaal/gewestelijk, CREG/spoorwegregulator en CREG/regionale regulatoren, waarvan de CREG op heden nog niet de volledige impact en gevolgen overziet.

## 2.4. TOEPASSELIJKE WETGEVING OP HET TRACTIENET SPOOR

7. Artikel 18ter van de elektriciteitswet bepaalt dat op het tractienet spoor de bepalingen van artikel 18bis, §2 en 3, van de elektriciteitswet van toepassing zijn (d.w.z. bepalingen met betrekking tot de gesloten industriële netten), voor zover de wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur in geen andere regeling voorziet. De wet van 4 december 2006 werd inmiddels opgeheven en vervangen door de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex.

De Raad van State adviseerde<sup>5</sup> om de laatste zinsnede, met name de woorden “*in de mate dat er geen andersluidende regeling voorzien is in de wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur*” aan te passen teneinde een ruimere toepassing te geven aan artikel 18bis van de elektriciteitswet: zelfs indien de wet van 4 december 2006 een andersluidende regeling voorziet, dient de elektriciteitswet zoveel mogelijk te worden toegepast (voor zover er geen “hard” conflict bestaat).

De tekst van artikel 18ter van de elektriciteitswet werd weliswaar niet in die zin aangepast. De bewoordingen gaan op heden als volgt: “[...] *voor zover de wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur in geen andere regeling voorziet*”.

8. Aangezien de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex op een aantal punten in een eigen en dus andere regeling voorziet, is wellicht niet elke discussie uitgesloten over de vraag welke regels van artikel 18bis van de elektriciteitswet daadwerkelijk toepassing moeten vinden op het tractienet spoor.

Van belang lijkt alvast het recht voor de afnemers (*in casu* de spoorwegondernemingen) vervat in artikel 18bis, §2, b), van de elektriciteitswet te zijn op een vrije leverancierskeuze voor de elektriciteit die ze nodig hebben en de verplichting voor de beheerder van het tractienet spoor om zich te onthouden van elke discriminatie tussen de gebruikers van zijn net, al is dit laatste beginsel ook een aantal malen uitdrukkelijk terug te vinden in de voornoemde Spoorcodex.

Contacten en samenwerking tussen de CREG en de regulator voor het Belgische spoor (de “Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal”) zullen in elk geval nuttig zijn om in de praktijk tot een duidelijke en werkbare afbakening van bevoegdheden te komen.

---

<sup>5</sup> *Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, 1725/003, p. 19-20.



### 3. CONCLUSIE

9. Onverminderd de in dit advies gemaakte opmerkingen, waaronder in het bijzonder het voorbehoud aan het einde van paragraaf 6, formuleert de CREG, aangezien de NV INFRABEL op heden als enige daarvoor in aanmerking komt, een gunstig advies over diens aanvraag tot toekenning van de hoedanigheid van beheerder van het tractienet spoor met toepassing van artikel 18ter van de elektriciteitswet.

10. Bij gebrek aan inventaris van het tractienet spoor, is het voor de CREG aan de hand van het door de NV INFRABEL voorgestelde afbakeningscriterium niet duidelijk tot waar dit net in de praktijk precies reikt. Het voorgestelde afbakeningscriterium mag volgens de CREG niet tot gevolg hebben dat het tractienet spoor zich uitstrekt tot de gedeelten van het INFRABEL-net die niet nodig zijn voor de uitbating van het spoorwegnet.

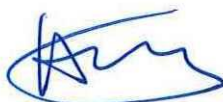
11. Aangezien de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex (die in de plaats is gekomen van de inmiddels opgeheven wet van 4 december 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur) op diverse punten in een eigen en dus andere regeling voorziet, zal samenwerking tussen de CREG en de regulator voor het Belgische spoor (de “Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal”) in elk geval nuttig zijn om in de praktijk tot een duidelijke en werkbare uitoefening van bevoegdheden te komen.

\*\*\*

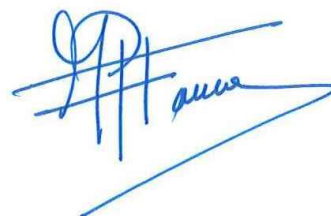
Voor de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas:



Koen LOCQUET  
Directeur



Andreas TIREZ  
Directeur



Marie-Pierre FAUCONNIER  
Voorzitster van het Directiecomité